

西ドイツ農地整備法制の研究(三)

田 山 輝 明

第一部 ドイツ耕地整理法制の生成と展開

第一章 序

一 日独法比較研究の必要性

二 歴史的研究の意義

三 地方別研究の意義

第二章 近世ドイツの耕地整理法制

第一節 ケンプテン司教区(バイエルン)における

の Vereinödung

第二節 シュレスヴィヒ・ホルシュタインにおける

の Verkopelung

第三節 プロイセンにおける Gemeinheits-

teilung (以上五八卷四号)

第三章 一九世紀における耕地整理法の生成

西ドイツ農地整備法制の研究(三)

第一節 プロイセンにおける耕地整理法の生成

一 プルジョアの土地変革

二 共同地分割令(一八二二年)

三 共同地分割発起権の制限に関する命令(一八三八年)

四 共同地分割令の補充・変更令(一八五〇年)

五 共同地分割令の非同地への適用拡大法(一八七二年)(以上六〇卷一号)

第二節 バイエルンにおける耕地整理法の生成

一 バイエルン耕地整理法制定前史

二 バイエルン地片集団化法(一八六一年)

三 バイエルン地片集団化法の問題点

四 バイエルン耕地整理法(一八八六年)

第二節 バイエルンにおける耕地整理法の生成⁽¹⁾

一 バイエルン耕地整理法制定前史

1 農民解放と農地制度の近代化

エルベ以東の農業と同様に、南ドイツにおいても共同地の分割や三圃制を前提とした耕作強制の廃止が望まれていたが、共同地分割については、領主にとっての必要性がプロイセンにおける程高くなかったとされている。⁽²⁾

そのこととも関連して、バイエルンにおける封建的土地所有の解体作業も一八四八年以降まで継続せざるをえなかったものであり、その点ではプロイセンの改革と一定の類似点を有している。ただし農民を含む広範な国民が、プロイセンに於けるよりは徹底した改革を望んでいたという点で相違していたとされている。⁽³⁾

一八世紀の最後の一〇年間と一九世紀の最初の一〇年間は、バイエルンにとっては大変に不安定な時代であり、いっつ暴動が起きても不思議でないような状態であった。これがフランス革命の影響によるものであることは明らかであり、当時の文献にも領主制 Grundherrschaft の廃止と自由なる所有権の創造を内容とする抜本的な農業改革を要求するものが多かったとされている。⁽⁴⁾

このような要求の背景には、失なわれた自由と所有を回復するという思想があったことは確かであろうが、それに加えて二つの特殊な理由があったとされている。その一つは、一七、一八世紀を通じて生じた公租公課の高騰であり、もう一つは領主の行政内部で生じた、私欲に走る官僚たちの多くの侵害行為であった。⁽⁵⁾

ともあれ他の諸邦におけるのと同様にバイエルンにおいても領主制の改革、したがって登録耕作農民 Urbarsbauer のもとの改革が開始された。すでに一七七九年には、Freistift, Leibrecht 等の法的には脆弱な権利を世襲的権利 Erbrecht (Erbzinsrecht) に換え、不確定な保有移転税 Besitzwechselabgabe を定額年賦金に転換する権利がこの登録耕作農民に与えられた。もっともこの可能性が利用されたのは大変に限定された場合だけであった。例えば一八〇三年にクロスターが邦有化され、従来クロスターに属していた農民が国有地農民となったが、そのさい邦の上級所有権を償却して自由な所有権を取得する可能性がこれらの農民に与えられたのである。⁽⁶⁾

同様に巨大農場の分割も努力目標とされ、これとの関連で農場の閉鎖性という觀念 Vorstellung der Geschlossenheit eines Hofes (Hofuß) もしだいに消え去った。⁽⁷⁾

その間、狭義の農民解放は徐々にではあるが実施されていた。農民層全体、したがって私的農民 Privatbauer もまた一八〇八年五月一日のラント基本法 Konstitution における体僕制 Leibeigenschaft の廃止によって正しく把握された。体僕制に関する規制はマクシミリアン法典 Codex Maximilianus (一七五六年に法典化されたものでプロイセン一般ラント法に比肩しうるもの) に二二ヶ条も含まれていたけれども、それ自体はとりたてていうほどの意味はもはや有していなかった。この法典は、「体僕制は、それがまだ存在する所では廃止される。」という簡單明瞭な規定を置いていた。この規定の意味するところは後に特別の勅令などによって明らかにされたが、従来からの純粋な意味における体僕制がもはや存在していないということは一般的に承認されていたことであつた。

ところでマクシミリアン法典は次のように規定していた。⁽⁸⁾

「ローマの諸法によれば、体僕農奴は人間というよりは家畜と評価されているかのように身体的にも財産的にもその主人に従属していたけれども、今日の体僕制については全く事情は異なっており、このような者は一定の召使の場合に存在するだけであり、その他には体僕農奴は他の者と同様に自由である。」

実際に体僕制から生じてくる賦役と公課は存在していたが、決して大きな意味を有してはいなかったし、一般的には人的負担が一般的であったわけはなく、負担の等級は財産に依存しており、その財産の所有者が事実に基づいて定められた給付をしなければならぬという場合もあった。改革では人的負担の場合には、すべての義務が補償なしに消滅させられたが、後者の場合には、補償なしの負担が実施される前に、物的に設定された負担の分離が実行されなければならなかった。これと同時に僕卑強制（これは体僕制の法的形成物とみられていた）の残滓の廃止が一般的には補償なしに実行された。

ひき続いて一八〇八年七月二八日に保有移転税を規制する勅令が發布され、これによってグルントヘルの *Einstandsrecht* が廃止され、とくに節度のない賦役を節度のあるものに換え、さらにすべての地代（金納であれ現物納であれ）は償却可能なものと宣言された。しかしこの規定の実施は双方の合意に基づいてなされることとされていたため、実際にはほとんど効力を発揮しなかった。換言すれば、その最大の理由は改革立法が国家による強制力を欠いていたためであった。右の規定はその後の立法に本質的に引き継がれてゆくが、それが結局大きな成果をもたらさなかったこと、また改革事業が大幅に遅延したことの理由は、従来と同様に、国家による強制力の欠如であった⁽⁹⁾。

一八四八年の革命的な嵐の後に、バイエルンでも長い間遅延していた改革事業を完遂しようという意向が強まり、

とくに私的な農民 *Privatbauer* が従来から与えられていた「可能性」を実現すべく権利行使にふみ切ったのであった。しかし、他方ではランデスヘルのもとにいた邦有地農民は権利行使にふみ切ることができず、旧来からのランデスヘルとの連帯を維持した。このさい一八〇三年のクロースターの邦有化が多くのクロースター農民を邦有地農民にしていたことを考えてみなければならない。一八世紀の終りには全農民の一〇・六パーセントがランデスヘルに従属していたが、一八四八年の初頭には従属的農民のうち約六三パーセントが邦有地農民であったという事実は、この時期における改革の実効性を考えるさいに大変教訓的なことである。⁽¹⁰⁾

- (1) ハイエルンの耕地整理を概観した論文として Abb, W., *Der bayerische Flurbereinigungsdienst*, in: *Agrarrecht* 1975 S. 119 ff. がある。
- (2) ハンス・モテック著大島隆雄訳「ドイツ経済史」三九頁。
- (3) Lütge, Friedrich, *Geschichte der deutschen Agrarverfassung vom frühen Mittelalter bis zum 19. Jahrhundert*, Stuttgart 1963, S. 211.
- (4) Lütge, F., *aaO*, S. 211.
- (5) Lütge, F., *aaO*, S. 212.
- (6) Lütge, F., *aaO*, S. 212.
- (7) Lütge, F., *aaO*, S. 213. 農場が閉鎖性 *Geschlossenheit* を有していることと、農民の不分割相続とは区別されるべきであり、分割を促進する立法にもかかわらず農民の不分割相続慣行は生き残ったとされている (Schitte, B., *Zusammenlegung der Grundstücken in ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung und Durchführung*, 1886 Leipzig, S. 1136)。
- (8) Lütge, F., *aaO*, S. 213.

(6) Lütge, F., ao, S. 214.

(10) Lütge, F., ao, S. 214. 同書によれば、一八世紀の終りにおけるバイエルンの数字は旧バイエルンに関するものであり、一八四八年初頭での数字はバイエルン王国全体の数字であるが、そのことを考慮してもなお教訓的である。

2 共同地分割

共同地分割は領主農民関係の改革とは別の源泉を有していた。最も注目すべき立法は、一七六二年三月二四日付の訓令である⁽¹⁾。

共同地分割はさらに古く一七二三年にまで遡ることができるとされているが、事業として注目されるようになるのは一七六二年以降であり、シュリッテによればとくに一七九〇年までが一つの画期であるとされている⁽²⁾。

これらの法令によれば、伝統的な分割 *Zertümmung* の禁止のもとに在る土地——これはしばしば広大に過ぎて農民保有地としては粗放な耕作がなされていたにすぎなかった——を分割することを許可し、場合によっては命令することができた。当時は一定の營業的切り売り仲介者が官庁によって推奨されさえしたのであった。しかしこのようにして公布された命令は、⁽⁴⁾残念ながら私所有地よりも町村の土地を何倍も多く分割するという結果をもたらし、それによって町村の財政力の弱体化を招き、同時にすでに存在していた数多くの分散耕地 *Parzellen* は町村の一部から生じた小規模なしばしば不整形な土地補償によってより多くの不便を感じることになった。このようにして従来から存在していた分散耕地とこれらの分割に関する命令に基づく許可によって増大した分散地を減少させるために総合的耕地整理 *Arondierung* の促進に関する命令を必要とするに至った。⁽⁵⁾

- (1) Lütge, F., aaO., S. 212. 同書でも、この訓令の意義付けをするために他邦の立法が引用されている。これによっても土地立法の邦相互間の影響をみてとることができる。
- (2) Lütge, F., aaO., S. 212.
- (3) Schitte, B., Zusammenlegung der Grundstücken in ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung und Durchführung, 1886, Leipzig. S. 1136.
- (4) 制定された関係法令は、一七六二年三月二四日の法律から一八二〇年一月一六日の命令に至るまで二二件にのぼってゐる。(Schitte, aaO., S. 1136 とくに脚注1)参照)。
- (5) Schitte, B., aaO., S. 1136.

3 個別的耕地集団化法の制定

まず一七六二年六月三日に選帝侯の一般訓令⁽¹⁾が発せられたが、これによれば比較的大きな耕地、採草地、森林地はできるだけ多く補充され、囲い込まれるべきであり、利害関係人の同意が得られない場合には、これを職権で実施するために官庁に報告がなされるべきものとされていた。しかしこの訓令の成果は決してはかばかしいものではなかった。というのは、大低の場合に対象農地の利害関係人の同意を得ることができなかったからであった。仮に耕地整理の方法について利害関係人の同意を得ることができた場合であっても、この事業は領主 Grundherr の同意がえられないために挫折せざるをえなかった。領主が同意を与える場合でもその同意状 Willensbrief を得るためにはあまりにも高額な手数料を支払わなければならなかったために断念せざるを得ない場合が多かったのである。

バイエルンの領主たちは耕地整理に興味を示していなかったとされている⁽³⁾。それは彼らに支払われるべき公課を確

保するための基礎が一般的には不十分であり、混乱していたからである。すなわち彼らは耕地整理措置がこの混乱した法律関係に影響を与え、まったく無秩序な状態が招来されるのではないか、ということをおそれたのである。そのため、領主たちは、高額な同意料によって耕地整理の実施を阻止しようとしたのであった。⁽⁴⁾

一七九〇年十一月一日の訓令⁽⁵⁾によって、選帝侯自身が領主であり裁判権を有していた登録耕作農民に関しては、不必要な費用の徴収は禁止された。しかし目に見える経済的躍進によって他の町村を耕地整理へと引き込みうる事例と言える程に立派な耕地整理がなされた町村の例を見出すことはできなかった。この訓令も結局成果をあげることができなかったのである。

一八〇一年にバイエルンに帰属したホーホシュティフト・ケンプテンの Vereinödung のために制定された有名な命令 („das kempische Normale“ vom 27. Juli 1791) が、すでに Vereinödung が実施されていたシュヴァーベン地方にも選帝侯の地方官庁の告示によって正式に適用されることになった。

- (1) Das Generalmandat über die Landeskultur vom 3. Juni 1762 (Scharnberg の後掲書三〇頁でよれば一七六二年六月五日となつてゐる)。この訓令の該当箇所は Haag, H., aaO., S. 9 に引用されてゐる。
- (2) Scharnberg, H. H., Die Rechts- und Ideengeschichte der Umlegung mit besonderer Berücksichtigung ihrer staatlichen Förderung durch Zwang gegen Widerstrebende, Kiel 1964 S. 30.
- (3) 興味を示さなかっただけでなく、これらの法令の中には多くの領主によって無視されていたものもあったようである (Schütte, B., aaO., 1137)。
- (4) Scharnberg, H., aaO., S. 30.

(5) この訓令は Schulte の前掲書 一一三七頁によれば耕地集団化を望む農民とすべての町村に適用されたとされている。

4 耕地整理に関する懸賞論文

一九一三年に「バイエルン王国の分散農地について最も有利にかつ短期間に耕地整理を実施するにはどのような手段ないし方法があるか」というテーマについて、ある農業団体が懸賞論文を募集した。⁽¹⁾二人が入選したが、そのうちの一人はミュンヘンの王立耕作委員会の理事である枢密院顧問官 Staatsrat Josef von Huzzi であった。

(1) フォン・ハッツィの論文

フォン・ハッツィは、耕地整理にとって最も困難な問題は、農場における諸拘束と従属性にあると考えていた。彼は土地交換を促進するために、すべての領主の権利を資本還元し、抵当権に転換すべきであるとの提案を行った。これには次のような具体的な内容が含まれていた。⁽³⁾

(i) 耕地整理の実施にとって有益な手段の一つとして、耕地図面 Flurkarte を利用すべきである。これは当時ちょうど一般的な土地測量が終了したところであったから、時機に合った現実的な提案であった。これによってすべての農民は、自己の非経済的な農地の実状を認識し、合目的な交換分合を考えることができるかと彼は考えたのである。⁽⁴⁾

(ii) 耕地整理を促進するためには特別な支払を要求してはならない、ということをも提案している。交換分合 Tausche bei Arrondierungen のやいの契約締結や抵当権の設定等について手数料を徴収するならば、農民は事業

から離れていってしまうだろう、というのがその理由であった。⁽⁵⁾

(イ) 事業実施に対する同意の割合については、頭数と面積の点で村の過半数の者が耕地整理を決定した場合には、地方裁判所 *Landgericht* は手続の導入を義務づけられるべきであると主張していた。ただし邦や町村にとって有益な事業については町村住民の三分の一の賛成でも耕地整理を開始できるようにすべきか否かについては、態度決定が留保されており、また数人の者が耕地整理を希望したにすぎない場合には、これらの者が自分で必要な手段を見い出すべきであると述べていた。⁽⁶⁾

(ニ) 彼はまた交換にとって基本的に重要なことは、土地の金銭評価であると考えていた。それは土地の質的な相違を面積または金銭によって調整することを可能にするからであった。⁽⁷⁾

(ホ) 土地の新配分計画は一人の測量人によって作成されるものとし、町村の意見が平穏なうちに一致することが期待されていた。

しかし争いが生じたときは六人の仲裁委員 *Schiedsrichter* が選任され、地方裁判所の指揮のもとで、多数決による決定がなされるものとされ、これに対する異議申立は、手続の無効を理由とする場合と、参加者がその土地の価格の半額以上の損害を受けると考える場合にのみ認められるものとされていた。またこの異議の処理は行政区の総務委員会が行うことが提案されている。⁽⁸⁾

(ハ) ここで注目すべきことはハッツィの提案は耕地整理のみに視野を限定していたわけではないという点である。例えば事業に伴って、地区内の墓地を村落耕地の外へ移すことや参加者の家に隣接して最小限度 *1 Tagwerk*

の面積を有する庭園を配置すべきである、等のことまで提言していたのである。

このようにフォン・ハッツィの論文は主として耕地整理の法的、経済的諸問題を扱っていた。

(2) ゲープハルトの論文

ゲープハルト Gebhard, Dismas (王立バイエルン租税台帳委員会の測量技師) は、まず耕地整理 Arrondierung の内容を次のように理解していた。⁽¹⁰⁾

「総合的耕地整理とは国家経済的な手術であると理解すべきであり、それによって一つの町村内の全土地保有者のすべての分散耕地が各土地保有者にとって集団化されるように相互に交換され、しかも集団化された土地の価値と従前の分散耕地の価値の総額とが等しくなければならない。」

耕地整理に関するこのような理解は、基本的には今日に至るまで承継されてきていると言えるだろう。その意味でも一五〇年も前に耕地整理の観念がこのように明確な形で存在していたということは注目値することである。

またゲープハルトの論文はハッツィの論文に対比するならば、耕地整理の実施に伴って生じる実務上の諸問題に重点がおかれていたといえることができる。その主要な点は以下の通りである。

(1) 官庁の関与の仕方について、ハッツィは邦の官庁の協力 Mitwirkung というところに留っていたが、ゲープハルトは、はじめに政府が全手続過程を指導すべきことを要求した。この要求がいかにもったもなものであったかは、耕地整理実施官庁が存在しないために生じたその後の一〇年間の大変な苦勞が何よりも雄弁に物語っていると思われる。

もつとも耕地整理のような事業は官庁の指導だけで出来るものではなく、参加者自身がその気になるということが最も重要なことであるが、ゲープハルトはその点について耕地整理に向けての農民の意志が欠けているならば、全土地所有者に無条件で耕地整理を命ずる法律も全く利用の余地がないであろう、と述べていた。⁽¹¹⁾

(d) 耕地整理の導入手続については、彼は次のような提案を行っている。問題はまず初めに町村集会 *Gemeindeversammlung* において審議され、導入の是非が決定されるべきである。多数決をもって決定された場合には、これが管轄の警察に通知され、これに関する調書 *Protokoll* が作成される。この調書は当該町村の申請に基づいて王立総務委員会へ送付され、当委員会は手続の指導をなすべき一名の委員を決定し、さらに測量技師と評価人 *Texator* を選任する。ゲープハルトは事業の成否はこれらの専門家達の腕にかかっていると考えていたため、この選任を重要視していた。⁽¹²⁾

(e) ゲープハルトは耕地整理手続を次の六段階に分けて構成していた。①測量、②土地の査定、③計算と土地台帳の作成、④清算 *Liquidation* ⑤従来からの教会税と十分の一税に代えて存続する租税割当の決定、⑥一村耕地 *Feldmark* の利害関係人への配分または本来の耕地整理 *Arrendierungs-Operation* 自体。⁽¹³⁾

(f) 租税評価委員会の規定によれば、土地台帳の公図は一般に縮尺五〇〇〇分の一で作成され、零細な分散地帯では二五〇〇分の一で作成されていたが、ゲープハルトは正確を期して耕地整理用公図は原則として二五〇〇分の一を主張した。⁽¹⁴⁾

(h) 土地の交換は純収益を基礎とすべきであるというのもゲープハルトの主張であった。評価に際しては、基準地

点が選ばれクラス分けがなされた。その他の土地はこの基準地への比準によって評価された。基準地点の純収益価格の評価は正確を期するため長時間を必要とすると考えられていた。三圃制の場合には、少なくとも四循環期を基礎として観察しなければならず、山岳地放牧農法の場合には、一ローテーションを基礎にしなければならぬからである。評価自体は耕地整理委員の指導のもとで、町村から選ばれた三人の評価委員によってなされるものとされていた。⁽¹⁵⁾

(v) 計算としては、地区内のすべての地片の面積と持分数 *Proportionalzahl* が調査された。面積の調査は既存の地図に基づいてなされるが、持分数は個々の地片相互の価値的割合を表わすものであり、評価クラスと面積とを基にした収穫物によって決定された。⁽¹⁶⁾

(vi) 清算作業としては、①面積、配置計画および評価が正確であることが利害関係人によって承認されること、②各土地保有者の領主関係と十分の一税関係が申告されること、③参加した領主と十分の一税の徴収者によってその申告が承認されること、が考えられていた。⁽¹⁷⁾

(vii) すべての参加者は右の書類等を承認する前に、自分の関係事項を調査する機会を得るものとし、さらに全村民もしくは委員会の面前で次の事項についての質問に答えなければならないものとされていた。①彼の名義となっている全地片が彼の所有物であるということについて確信があるか、または彼の所有地片が排除されていないか、もしくは他人の地片が混入していないか。②彼の全地片はその区画形成、状態および面積に関して適切であると思うか。③自己の地片の等級区分はそれら相互の間においてさらには他の者の地片との比較において正当なものと考えるか。④

他人の所有地に関して何らかの異議を有しないか。

右の事項に関する説明は調書にとられ、回答者がこれに署名すべきものとされていた。⁽¹⁸⁾

(i) 領主に対する負担と十分の一税についても右と同種の取扱いが望ましいものとされ、これらの負担は、義務者により署名によって承認されなければならない、権利者による確認がなされることによって完全な法的効力を生ずるものとされていた。これらの権利は資本還元されるが、一括償却はまれにしか実施できないと思われるので、当面は賃料徴収権として処理されるべきものとされていた。⁽¹⁹⁾

(x) 右の諸負担の処理と清算が終了すると新規の配分に関する計画が作成されることになるが、ゲープハルトは、「この点に関する準則 *Regeln* を立てることは不可能である。なぜならばそれは地区 *Ortschaft* の数だけ多様なものになるであろうからである」と述べていた。ただし彼はそのさい大小の河川と道路ならびに丘陵が配分線の決定に大きな影響を与えるということは確認していた。⁽²⁰⁾

(li) 次に配分台帳が作成され、それによって個々の保有地について補償地片（換地）、面積ならびに負担関係が証明される。計算を基礎として新地片には測量法に従って境界標が打たれ、参加者は新所有地を配分され取得する。この保有地配分は収穫後になされるから、冬作は新地片でなされるものとされている。⁽²¹⁾

(ii) 分散地が集団化され、グルントヘルに対する大変に恣意的な諸負担が、一定の規制に服するようになれば、それで耕地整理の最高の目的が達成されたことになるのかといえは決してそうではないと、ゲープハルトは述べている。彼の主張によれば、耕地の集団化や領主と農民関係の改革はそれ自体が目的ではなく、その先にある目的を

達成するための手段であり、その先の目的とは三圃制農業に代わるより良い経営システムの導入であった。⁽²²⁾

(7) ゲーブハルトは単に右のような論文を書いただけではなかった。文書による主張が農民を直接に動かすとは考えていなかったのであり、耕作の仕方や機械の使い方を学ばせるために優秀な若い農民をより良い経営方式が支配的になっている地方に派遣し、さらに耕地整理が済んでいる地方と実施直前の地方をも見学させたのであった。⁽²³⁾

このように右の二つの論文は、バイエルンの耕地整理法制にとって極めて重要な多くの提言を含んでいたが、その内容が実現されるのは一九世紀の後半になってからであった。もっとも一八三一年の耕地整理に関する税制の改正もその成果の一部とみることもできる。⁽²⁴⁾

(1) バイエルン農業協会 *Der Landwirtschaftliche Verein in Bayern* は懸賞論文の趣旨説明の中で耕地整理 *Arrondierung* の利益、障害および手段について総合的に論ずるよう要請していた (Schlögl, Alois [Hrsg.], *Bayerische Agrargeschichte—Die Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft seit Beginn des 19. Jahrhunderts*, München 1954, S. 167)。この協会は一八一〇年に創立された。(Abb, W, aoO, S. 119)。

(2) 後述のフォン・ハッツィとゲーブハルトが入選したことは間違いないが、前掲の Schlögl, A. [Hrsg.], aoO, S. 167によればフォン・ハッツィが一等賞でゲーブハルトが二等賞であったとされているが、Schitte, aoO, S. 1138によれば、順位が逆であったことになっている。なお、この二つの論文はそれぞれ von Hazzi, G., *Gekrönte Preisschrift über Güterarrondierung*, München, 1818; Gebhard, Dismas, *Über Güterarrondierung, gekrönte Preisschrift*, München, 1817として出版されている。

(3) Schlögl, A., [Hrsg.], aoO, S. 167. ハッツィはこの論文において、当時のバイエルンの農業事情を前提にしたうえで、共同放牧地と耕作強制の除去 *Beseitigung der Weide und des Fluzwanges* を主張した。これはブローゼン等における共同地分割とはば同様のことを意味していたと思われる。

- (4) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 167.
- (5) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 167.
- (6) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 167-8.
- (7) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 168.
- (8) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 168.
- (9) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 168. 本文中の Tagwerk は、古い面積の単位であり、三四—三七アールに相当する。
- (10) Haag, H., Das Bayerische Gesetz, die Flurbereinigung betreffend vom 29. Mai 1886, S. 10.
- (11) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 169.
- (12) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 169.
- (13) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 169.
- (14) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 169-170.
- (15) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 170.
- (16) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 170.
- (17) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 170.
- (18) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 170.
- (19) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 170-171.
- (20) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 171.
- (21) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 171.
- (22) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 171. ゲーンハルトがここでも想定していた「より良い経営システム」とは合目的な輪作經營であると思われる。(S. 172)°
- (23) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 172. ゲーンハルトは自らも耕地整理の施行であった。(Haag, H., aaO, S. 10)°

(24) Seubelt, Georg, Das Bayerische Flurbereinigungs-Gesetz, München, Berlin und Leipzig 1934, S. 2.

5 バイエルン邦の課題としての耕地整理

(イ) その後もバイエルンにおいては、一定の地方もしくは小行政区単位で独自の努力が続けられていたが、耕地整理はしだいに全バイエルンの課題となつていった。つぎに引用する一八三一年十二月二十九日のバイエルンラント議会の決議によつて一九世紀前半のバイエルンの状況を知ることができる。

「身分代表議會 Stände の申請に基づき、我々はここに次のように命令する。農場の Arrondierung⁽¹⁾は、市民 Staatsbürger がそれを欲する場所において、いかなる方法においても奨励されるべきであり、かつ地租および領主への租税が休耕を理由としてかなり長期間停止され、年々低下せざるをえないような不動産については、その不動産が Arrondierung によつて耕作されるに至る場合には、一〇年、一五年および特別な場合には二〇年間の租税免除がなされ、同時に開墾された地片が配分されるべきである。」

(ロ) 一八三二年一〇月十九日のラント議會の決議はイザール行政区のために農場耕地整理の促進を繰り返し命じ、それを官吏の厳格なる職務上の義務とした。

このような奨励策にもかかわらず、耕地整理は前進しなかった。その理由は一つには関与者の義務に関する法律上の強制規定を欠いていたからであり、また封建的諸拘束 Handlohn, Leibgeldern und Consensen からの解放が私人や司教区の農民にも適用されるかどうかの問題が未解決のままであったためでもある。

また前述の訓令が効力を發揮するのは農場の閉鎖性 Hofhus が廃止され、一八四八年まで存続した Grund=und Lehnverband が廃止されてからであった。また官吏達も耕地整理のために用いるべき時間を有しておらず、またあまり興味も示さなかったとされている。

(イ) 細分化と分散地化を防止するために町村有地の新分割のさいには各構成員ができるだけ多く分割地を取得し、大きな面積の土地が分割されるさいには（町村有地であれ、私有地であれ）分割は保有者にとって補償土地が利用しやすいものであるか否かということのみを基準としてなされた。

(二) 土地保有に対する諸拘束が廃止されてはじめて、大規模な分散地化の不利益と耕地整理による利益とが明確なものとなった。

Grund=und Lehnverband の解消によって完全な所有者になった農民の中には、農場を自ら分割したり、高利貸⁽³⁾に譲渡して解体してしまった者も決して少なくなかった。同時に二〇年代における低穀物価格のために大変多くの強制競売が実行され、零細経営のもつ危険が深刻な問題となってきたため、バイエルンというよりも南ドイツ一般において耕地整理が注目を浴びるようになったのである。

しかし耕地整理は実際上実施することが困難であり、その主要な原因はいぜんとして従来からの分割禁止制であった。しかもこれこそ当時過大に危険視されていた保有地の過度の分散地化に対する予防手段であると各方面から考えられていたものである。そこで人々は、右のようなディレンマを回避するために一度集団化された保有地が再び分割破壊されることは少ないだろうと考え、耕地の交換分合を含む耕地整理制度に期待をかけたのであった。

かくして耕地の集団化が邦経済上の問題となり、その解決が立法上の課題となったのである。⁽¹⁾

(1) Haag, H., aao, S. 10.

(2) Haag, H., aao, S. 10.

(3) Schitte, B., aao, S. 1139. シュヴァーベン地方では Hofmetzger と呼ばれていたという。農場を“屠殺”して“肉片”にして売ることを商売にしている人という意味だと思われる。

(4) Schitte, B., aao, S. 1140.

二 バイエルン地片集団化法(一八六一年)⁽¹⁾

1 準備の過程

(1) 償却法制定前

(イ) 一八四〇年の初頭に、邦政府は農業協会総務委員会の依頼により、議会に対して耕地整理に関する法律案⁽²⁾を呈示した。それによれば耕地整理は利害関係人全員の任意な同意が得られない場合でも、最小限度地租の四分の三を支払っている者の申請があれば、許可されるべきものとされていた。反対者がいる場合に事業を許可するか否か、すなわち農村基盤整備 Landeskultur に関する利益に鑑みて許可するか否かは、合意により選定される調停所(六人の専門家によって構成され、耕地局長の指導を受ける)によって決定されることになっていた。

(ロ) 一八四三年には総務委員会の試案は、国王に対する請願書の形式(これは衆議院に回付される)で参議院の賛成を得た。しかしこの年のラント議会の決議は、法定の強制規定を拒否し、任意の耕地整理のために現行法の規定を

簡易化することを指示した。その理由とするところによれば、強制規定は所有権の不可侵性（これは全行政庁の鑑定意見の述べるところであった）、公的な利益、とりわけ農業上の利益と調和しえないということであった。⁽³⁾

このようにして総務委員会の努力はむくわれなかったが、その唯一の成果として、同年一〇月二三日付の大臣通達が出され、「耕地整理を指導・援助すべき行政庁に関する規定」が公布された。他方では耕地整理の申請要件としては耕地面積の三分の二、採草施牧地の面積の四分の三で十分であるとの意見も述べられるに至ったが、これも成果の一つと考えるとよいだろう。⁽⁴⁾⁽⁵⁾

(2) 償却法制定後

(イ) 一八四八年六月四日の償却法によって耕地整理の主要な障害である領主に対する拘束が廃止されたが、これによって耕地整理活動が本質的に増加したというわけではなかった。南バイエルンでは相当な数の耕地整理が実施されたが、それは特定の個人の力量に負うところが大きかったと言われている。⁽⁶⁾ ここでは原則として集落市街地を中心として耕地を扇形に配分したから、個々の事業参加者に家数と関連させて一団地の土地補償を行うことができた。

(ロ) 右のような総体的耕地整理「Totalarrondierung」に分類されるような方式を除くと、圃場種別耕地整理「ferderige Arrondierung」と交換分合的耕地整理「flurliche Arrondierung」が一般的であった。

圃場種別耕地整理とは、当時支配的であった三圃制を前提として分散している所有地を夏作用圃場、冬作用圃場、休耕圃場に一団地づつ集団化する方式であり、交換分合的耕地整理とは耕地および草地を経営システムの相違を度外視して一団地またはただか二団地に集団化する方式であった。

このような概念規定は、一八四三年の総務委員会試案の基礎となったフォン・エッティンゲン・ヴァーラーシュタインの提案とは異なるが、農業の領域では一般的に用いられていたものであるとされている。⁽⁷⁾

(ハ) さらに数人の有能な実務家によって耕地整理事業は一定の成果をあげていた。現在に比べれば農村人口も少なかったから参加者の同意を得ることも容易であったとの見方もありうるが、強制手段を欠いていたことを考えれば、当時の方が事業実施はより多くの困難を伴ったのではないかと思われる。そこで邦政府や前述の農業協会も立派な業績に対しては表彰を行うなどによって奨励していたのである。⁽⁸⁾

(ニ) すでに述べたように一八四八年の償却令の制定によっても、一般的に耕地整理事業が増加することはなかったが、ほとんどすべての郡会において指導的農民によって耕地整理法の必要性が説かれ、議論がなされた。議論の中心は、耕地整理事業に法律による強制手段を導入するか否かという点であった。例えば一八五三年にニュルンベルクで開かれた第一六回のドイツ農業者・林業者集会でも詳細な議論がなされたとされている。この集会で、ある実務家は自己の経験に基づいて次のような趣旨を述べている。

「フォン・タウフキルヒェン伯爵はクルーベルクの土地所有者であり、その土地は三つの農場に分離して耕作されていた。その土地はいずれも未だ耕地整理を受けたことはなく、細分化され他人の土地の間に分散していたため、それによる不利益は明らかであった。彼はこのような状態を改善するために一八二四年に耕地整理を実施することを決意した。整理されるべき土地は約八〇〇タークヴェルクで、一四人の所有者に分属しており地片数にして九〇〇であった。伯爵自身が領主であり裁判領主として耕地整理に必要な領主の許可を与えることができたのは有利な点であっ

た（彼はこのような特権が濫用されたのではないかとの疑問を排除するために、すべての参加者から耕地整理に関する異議は公式にも非公式にも全く出されなかった、と言明している）。また彼は準備段階で要した費用をすべて自分で負担した。農場を耕地整理すればより多くの利益をあげることができるといふ彼の確信は実証された。耕地整理後は年々二〇〇〇グルデンの経営費を節約することができ、労働の軽減という点では一〇人分の労働力と馬一五頭を節約することが可能となった。

このような耕地整理による良い結果は、彼の隣人であるフォン・パウムガルテン伯爵に影響を与え、彼もペルハイムの農地の耕地整理を実施しようとした。そこでは一九人の土地所有者がおり、一八人は事業に賛成したが一人が強固に反対した。このことをフォン・タウフキルヒュンは次のように報告した。

『この一九番の人は婦人であり、しかも老婆であります。彼女が同意しない理由は、雑草が生え放題に茂っている彼女の耕地の大部分を耕地整理によって失うことを恐れているからであります。私は皆様にうかがいたい。ここにはあまりにも知性が欠落しており、むしろ愚鈍さのみが顕著なのであります。結局この愚鈍さが勝利をおさめ、ペルハイムの圃場は現在でも耕地整理が済んでいないのであります。』⁽⁹⁾

右の長い引用でも明らかなように耕地整理が地域の一般的利益に役立つということが明らかな場合でも、たった一人が反対すれば実現不可能であるという事態を打開するためには強制原理を導入する以外にないという点でバイエルンにおける農業職能代表の意見はほぼ一致するに至ったと考えてよい。

しかし一般の人々の間では法律による強制を支持しうるかどうか、支持しうるとしてもどの範囲においてか、とい

うことが問題とされた。強制原理に対する反対者が相当数いたのは、当時の政治的状況にも関連があった。すなわち自由に対する熱望があまりにも強かったため、あらゆる種類の強制を拒否するという傾向がみられたのである。⁽¹⁰⁾

ほんの数年前に領主の諸拘束から土地所有が解放されたばかりであるという状況下では、耕地整理法による新規の強制措置について理解を得ることが困難であったとしてもやむをえないことであつたといわざるをえない。しかしこうした強制原理への反対とは別に、耕地整理手続を法律的に規制しようとする要求は次第に緊急性をおびるに至り、ついに政府によつても承認されるようになった。

(b) ラントの各地方から出された鑑定意見を基礎とし、既存のドイツの土地集團化法を参考にしたうえで、経験豊かな本省の局長が、強制規定を含んだ詳細な法律案を起草した。これは一八五六年四月二十八日に邦参議院に提出され、委員会において若干の修正を受けたが、間もなく邦衆議院に法案として提出された。

この法案に対する国民の意向は決して好意的なものではなかつた。起草者自身も第一回のバイエルン農民移動集會において激しい反対論に遭遇した。一八五九年には、任意の耕地整理を前提にして関連租税を免除し、手続を一定程度簡易化した新草案が議會に提出されたが審議日程との関係で廃案になつた。⁽¹²⁾ 一八六〇年には補充と修正を受けた従前の草案が再び邦参議院に提出された。

(1) Gesetz, betr. die Zusammenlegung von Grundstücken vom 10. Nov. 1861 (GVBl. 1861/62 S. 249)

(2) この法律案の基礎となつたのは、一八三九年のバイエルン農業協會の總會で行われたフォン・エッティンゲン・ヴァラーシュタインの講演であつた。これはドイツ農業の状態をテーマにしたものであつたが、そこでは耕地整理のために大きなス

2 法律案の概要

この法律の構成は、第一章 集団化 *Zusammenlegung* の要件、第二章 集団化の原則、第三章 問題のある保有地と第三者の権利に関する規定、第四章 管轄と手続規定、第五章 手続費用、となっており、全体で四八ヶ条であった。

(1) 強制原理の導入

この法案において最も重要な部分は何といっても強制原理を具体化した規定であった。すなわち、参加者の四分の三が同意し、この同意者が事業面積の四分の三を所有し、かつ事業面積全体に課されている地租の四分の三を支払っている場合には、少数者の意思に反してでも耕地整理を実施することができることになっていた。⁽¹⁾ 強制規定の趣旨を担当大臣は質問に答える形で次のように述べている。

「政府が強制要求 *Zwangspostulate* を最小限のものに限定しましたのは、この種の法律に対して邦中に広まっているお定まりの疑念に対して配慮しつつ、他方ではこの法律は初期の段階での困難を根本的に克服した後、しだいに立法上の発展をとげるであろうという自信に満ちた希望を有していたからであります。⁽²⁾」と。

なおこの法案は強制手続のみを規定していたわけではなく、官庁の協力のもとでなされる任意の土地交換手続をも規定していた。

(2) 計画確定手続

(イ) 基本的な計画は耕地集団化計画 *Zusammenlegungsplan* と呼ばれ、詳細な確定手続が定められていた。これ

はまず地区の行政庁の審査を受け、ついで専門家による鑑定を受け、必要な場合にはさらに調停委員会と評価所に回され、その後に管轄官庁の許可を必要とした。このようにしてこの計画のすべての点について利害関係人の同意が得られるかまたは調停所の決定がなされると、政府の財務部に回付され、審査手続は終了することになっていた。

(四) 利害関係人の側から土地負担概要書を提出させた後、債権者等の関与による第三者の権利の整序のために、さらに一期日が指定され、その後に耕地集団化事業がなされ、抵当権と物権的権利の配分地（換地）への移転が最終的かつ形式的に確定される。

(イ) 第三権利者には異議申立権は認められておらず、むしろ行政庁がその利益を代理することができるとされていた。

(3) 手数料等の減免

草案は右のような形式手続面での簡易化と共に耕地整理に起因する手続に要する税金と手数料を免除することにより事業の促進を試みていた。⁽³⁾

3 審議の過程

(イ) 邦参議院の委員会審議においては、強制規定に対する反対論が強かった。反対論者の多くは、ライン州やホーエンツォレルン、ヘッセン大公国、ヴェルテンベルク等における類似の法律案の審議にさいして問題にされた疑念、すなわち所有権の神聖に対する明らかな侵害ではないかという有名な疑念を、ここでも主張した。さらに反対者たちは旧バイエルン地区では総合的な耕地整理が任意に実施されているという事実を強調し、交換と耕地整理にさいして

は公証人の費用、手数料、押印を軽減ないし廃止するのが適當であるとの考えを示した。

(d) 旧バイエルン地区での強制力のない耕地整理において生じていた問題点としては、次のようなものがあげられていた。⁽⁴⁾

(a) 手続の進行が遅く、しかもスムーズではなかった。それは事前に利害関係人の間での手間のかかる長い交渉が必要であり、大きな犠牲を払って反対者を説得しなければならなかったからである。小数の反対者のために事業全体の実施を放棄すること事態を避けるために、あるべき計画の観点からは望ましくないが、一定の対象地を耕地整理区域から排除せざるを得なかったことも珍らしいことではなかった。

(b) 任意の耕地整理は法律に従ったものでありながら、その実施期間にわたって大きな混乱を生じさせることもしばしばあった。というのは、総合的な耕地整理の場合であっても第三者の権利がしかるべき保護を受けられず、保有地名義の書き換えや土地台帳の更正がなされなかったためである。

(c) 利害関係人に関する審査、とくにその保有権限 *Bestand* についての特別な官庁による審査が欠けていたことも問題であった。

(d) 施行者である区の測量人は、大変に面倒な思いをして耕地の集団化を実現した後、あるべき姿の法律の必要性、厳密に言えば法律の実効性を担保する強制規定の必要性を主張していたのであった。

(e) 草案は邦参議院の委員会では二二ヶ条に縮少されるような修正を受け、ほとんど新しい草案となった。右の委員会の提案を受けて邦参議院は、事業に反対する所有権者に対する強制原理を原則として放棄し、交換に参加した第

三者のためにのみこれ維持をした。⁽⁵⁾他方では耕地整理目的の交換手続が強化され、免税措置も加えられた。

(二) 邦衆議院では委員会の意見を代表した議員の提案に基づいて強制原理を再び採用し、任意の耕地整理のさいの行政庁の協力を排除し二六ヶ条から成るほとんど新しい草案を作成し、これを承認した。

最終的には邦参議院も全体として衆議院のこの提案に賛成した。それは耕地整理制度を法的に規制することの必要性と衆議院の提案にみられる「土地所有権の危機感」を排除する慎重な取扱いとを考慮したうえでのことであつた。⁽⁶⁾

このような過程と大変な苦労を経て一八六一年一月一〇日付の地片の集団化に関する法律は成立したのであつた。

4 法律の概要

本法は大きく三つの構成部分から成っている。第一章（一条—一〇条）は、地片集団化の原則と要件に関する規定であり、さらに土地所有権者に関する規定と土地所有者および第三権利者に対する強制原理の適用に関する規定とに分かれている。第二章（十一条—二十四条）は管轄と手続に関する規定であり、第三章（二十五条、二十六条）は租税と押印に関する優遇措置と施行日に関する規定である。

(1) 地片集団化の原則と要件

(イ) 同法によれば、集団化を目的として、ある町村耕地全体 *Ortsmarkung* の地片の交換を、個々の土地所有者の反対を押し切って実施するためには、次の要件が必要であつた（第一条）⁽⁸⁾。

(a) 最小限度一〇人の土地所有者が手続に参加し、そのうちの「一〇分の八」が交換分合 *Umtausch* の方法につい

て合意していること。

(b)さらに集団化されるべき地片面積の五分の四以上の多数の賛成を必要とし、さらに当該地片の地租について五分の四の多数を占める賛成者が必要である。

(c)交換分合が地片の経営管理にとってより有利な状況を達成するために行われ、かつ少数土地所有者の地片をとり込むことなしにはその目的を達成することができないこと、

(d)交換分合について同意していない土地所有者に対しては、交換分合されるべき所有土地に対して完全な補償がなされる。この補償は、従来の経営上の諸関係に相応し、経済的に良好な状態にあり合理的な出入路の備わった土地であつて、できる限り同等の地質と面積を有する土地を交付することによって実施されることになつていた。なお、一時的な余剰価値（特別な施肥等）については金銭による補填が可能であつた。

(e) 同法第二条によれば、次のような場合にも第一条と同一条件のもとで第一条が適用される。⁽⁹⁾すなわち

(a)ある町村農地 Orstur のうち全草地または全耕地の交換分合、

(b)ある町村農地の最小限度三分の一に相当するまとまりのある土地の交換分合、または

(c)ある町村農地の耕地もしくは草地の最小限度三分の一に相当するまとまりのある土地の交換分合、が行われる場合である。

右のような強制原理に服しない土地は四条で列挙されている。またこれらの原則や要件について問題が発生した場合には、第一審としては区の行政庁が、第二審（最終審）としては郡庁と郡内務庁とが処理することになつてい

（一一一条）。

交換分合を実施する土地所有者は、資格と義務を有する測量人によって作成されもしくは改訂された計画ならびに交換されるべき地片の目録を区行政庁に提出し、交換分合の実行についての説明を反対者の同意なしに申請することができることになっていた。⁽¹⁰⁾

以上述べたところから明らかなように、同法は一定の要件のもとに事業実施要件のために強制原理を導入したと言うことができるが、その要件（とくに五分の四）は極めて厳格であった。また耕地整理地区の規模の点でも、町村農地全体か、もしくは比較的大規模な農地のみを対象としていた。事業の実施主体は、その準備過程を含めてすべて関係土地所有者に委されており、官庁の協力に関する規定は存在していなかった。したがって耕地整理の必要性の点では大多数の者が一致している場合であっても、有能な推進者を欠く場合には事業実施はしばしば困難であった。

- （1） Schögl, A. [Hrsg.], aoO., S. 176.
- （2） Schitte, B., aoO., S. 1142.
- （3） Schitte, B., aoO., S. 1142.
- （4） Schitte, B., aoO., S. 1142.
- （5） Schitte, B., aoO., S. 1144; Schögl, A. [Hrsg.], aoO., S. 117.
- （6） Schitte, B., aoO., S. 1144; Schögl, A. [Hrsg.], aoO., S. 177.
- （7） Schitte, B., aoO., S. 1144-5; Schögl, A. [Hrsg.] aoO., S. 117.
- （8） Schitte, B., aoO., S. 1145; Haag, H., aoO., S. 11.
- （9） Schitte, B., aoO., S. 1146; Haag, H., aoO., S. 11.

(9) Schitte, B, aao, S. 1146.

三 バイエルン地片集団化法の問題点

1 一九世紀中葉の農地分散化の状況

一八六一年法の問題点を検討するにあたって、当時の農業土地所有の構造と全員合意に基づく地片集団化事業の実績⁽²⁾について統計的に概観しておこう。

一八七〇年にバイエルンの農業基盤整備関係法 Bodenkulturgesetze について調査に基づいた正確な統計が作成された。ここでいう農業基盤整備法とは、一八五二年五月二八日の土地基盤整備のための灌漑排水事業に関する法律と一八六一年一月一〇日の地片集団化法などを意味している。他の法律に基づく事業の成績は良かったが、一八六一年の地片集団化法についてだけは、例外的に統計上の数字は良くなかった。この統計には、各関係地片所有者の意思に反してなされた集団化については何らの表示もなされていなかった。この統計はその注において「一八六一年一月一〇日の地片集団化法はそのラント議会以来の形成過程において実際的な要求に応じたものではなかった。このことがここ約一〇年来に同法が極めてわずかし適用されなかった主たる原因であるという専門家の見解がこれによって立証されたように思われる⁽³⁾」と断じている。

しかしこのことは農民の間に地片集団化の必要性が存在していなかったということを意味することにはならない。施行によって参加者に相対的に大きな犠牲を強いることになっていった任意の地片集団化事業が数多く実施されていた

行政区名	1853年			1863年		
	1 保 有 者 の 当 り の 面 積	1 圃 場 当 り の 面 積		1 保 有 者 の 当 り の 面 積	1 圃 場 当 り の 面 積	
	タークヴェルク	タークヴェルク		タークヴェルク	タークヴェルク	
オーバーバイエルン	25	13	1.9	25	14	1.8
ニーダーバイエルン	22	16	1.4	23	16	1.4
フ ァ ル ツ	8.5	19	0.45	4	9	0.43
オーバーファルツ	18	12	1.5	18	18	1.0
オーバーフランケン	12.5	7.5	1.5	11	9	1.3
ミッテルフランケン	12	10	1.2	12	11	1.1
ウンターフランケン	8	22	0.35	7	21	0.34
シュヴァーベン	16.5	13	1.3	16	13.5	1.2
王 国 全 体	14.5	15	0.97	12	14	0.90

バイエルン王国統計集第15巻 (Haag, H., aaO., S. 29 より)

1 タークヴェルクは34〜37アールとされている。23〜36アールとする説明もある (GROSSES DUDEN LEXIKON Bd. 8. S. 12)。

という事情から考えて、地片の集団化事業自体は農民の間において当時すでに完全に認知されていたのである。任意の地片集団化は一八六一年から一八七〇年の間に八三四事業（三七三七一 Tagwerk、土地所有者四、五二五人）が実

施された。その結果三二、〇〇二の分散地数が一〇、八八〇に減少したのである。一八七〇年以降もこの種の事業は続けられたが、こうした成果も相続による分割とその他の譲渡による分散化によって再び地片集団化を必要とする状態を造り出した。⁽⁴⁾

(1) 前頁の表は、地片集団化法制定当時の一〇年間についての地片の分散化ないし集団化の状況を示すものである。

(2) この点については、統計表(バイエルン王国統計集第二四卷)自体を見ることはできないが、ハーク前掲書の記述に依拠して概観しておきたい。(Haag, H., aO., S. 18-19)。

(3) Haag, H., aO., S. 19.

(4) Haag, H., aO., S. 19.

2 一八六一年法の欠陥と改正要求

同法が内在させていた欠陥は、施行後直ちに現実的障害となって現われ、一八六一年法を農業の実態に即したものに改正すべきであるという声が高まってきた。

こうした批判はまず各地方の農業者団体の意見として集約され、それが議会における改正案審議の基礎となっていたように思われる。ここでは一八八六年法の成立過程を、主としてその準備過程ないし世論形成過程(次の(1)~(9))と議会における具体的な法案審議過程(次の(10))とについて検討することにする。⁽¹⁾

まず、それぞれの団体の集会決議等を資料的に可能な範囲内で年代順に挙げてみよう。様々な主張がいかなる団体によってどのような時系列でなされたかを知ることとも法形成の過程の研究にとっては重要な意味を有すると思われる

からである。

(1) 一八六六年のウンターフランケン行政区農業者集会

この集会では行政区委員会の第一書記が耕地整理問題について次のように述べた⁽²⁾。

(i) 一八六一年法はその目的にふさわしい内容を有していない。

(ii) ウンターフランケンで支配的になっている農地細分化を考慮するならば、ナッサウ公爵領において普及している集団化手続 *Consolidationsverfahren* を耕地整理事業 *Arrondierung* と並行して許可することが望ましい。

(iii) 全参加土地所有者の三分の二以上の者がこの事業に賛成し、村落耕地 *Gemarkung* の半分以上を保有し、かつ当該地租の半額以上を支払っている場合には、強制的に実施されるべきである。

(iv) 果樹園、ホップ栽培施設および一〇ターグヴェルク以上の面積を有する相互に関連する地片も一定の留保を認めたくて集団化から除外されないものとすべきである。

(v) 耕地整理前に完成した計画が提示されなければならないという同法の規定は実施不可能である。

(vi) 官庁による指導が必要である。

(2) 一八七二年のドイツ農林業者集会⁽³⁾

(i) この集会で、バーデン州の耕地整理法制について報告を行った者が指摘した点は、当時のバイエルン法にとって重要な点を含んでいた。それは、事業発起の要件と賛成要件とを区別したうえで、事業発起については頭数と租税を基準とした単純過半数の原則を認めるべきであるという点であった。

(d) 同じく報告に立ったオーストリアの農業省の役人はまず、南ドイツとオーストリアにおいて町村有地をしばしば耕地整理を伴うことなく分割してしまったことは最大の誤りであったということを認めた。彼はさらに農地集団化事業における官庁の協力を高く評価して次のように述べた。

「集団化は技術的、法律的かつ経済的な力 *Kräfte* を必要とする事柄であり、これらすべての力を正當に統合することのできる適切な組織なしには、立派な集団化事業を実施することは不可能である……。私は昨年、ドイツに研修旅行を行い、そのさい次のことを特に観察してきた。 *Konsolidation* ⁽⁴⁾ が実施されているナッサウでは測量師が重視されており、 *Separation* が実施されているプロイセンでは法律的教養のある特別委員が、そしてザクセンでは経済担当委員が中心的指導者であるが、その他のスタッフも適時に利用されていた。私の考えではプロイセンの担当委員会が大きな成果をあげていたように思う」。

彼はさらに続けて、地片集団化手続を改良して耕地整理官庁自身がその当事者を単に法律のみならず経済的にも規制された状態に整序することができるようになるべきであると指摘し、バイエルンのようにそれが怠られていると複雑な関係の処理が裁判所や公証人に委されることになり、半分規制された関係が生じ、これはかえって争訟や小さい争いの原因となりその結果関連事業の決定が遅延し、もしくは中止されてしまうことになるとも述べている。最後に彼は事業発起の要件をできるだけ簡易化することを要求した。

(e) この集会の議長は集会での討論をまとめてつぎのように述べた。⁽⁵⁾

「耕地整理は、農業向上のための最も重要な手段であると考えなければならぬというのが集会の一致した見解で

ある。実施上の困難は多方面から認識されている。まず第一に参加者の理解が欠けていることである。これはドイツ諸邦においても法律の規定に基づいて解決される以外にないと思われている。新法においては、多方面から承認されているところに従って、多数派が事業開始を決定するという考え方がとり入れられるべきであるが、それは絶対多数によるべきであって、バイエルンのように五分の四の多数によるべきではない。問題は過半数の計算を頭数に従ってなすべきか保有地の面積によるべきかという点にある。一般的には新法によって手続の迅速化がはかれることが希望されており、さらに、費用の軽減と十分な施行職員の養成が努力目標にあげられている。……」

(3) 一八七三年のオーバーフランケンの行政区農業者集会では次のような決定がなされた。⁽⁶⁾

(イ) 一八六一年法は農業の要請にまったく対応することができない。

(ロ) 事業発起の要件を変更し、地片の交換事業がこれに含まれる地片面積（地租台帳による）の過半数の土地保有者 *Besitzer* によって申請された場合には、個々の土地所有者の意思に反する場合でも実施しうるようにすべきである。

(ハ) 次の五つの規定は事業実施にとって障害となる規定である。

(a) 少なくとも一〇人の土地所有者が耕地の集団化に参加しなければならないという規定。

(b) 発起権者の過半数が耕地交換の方法について、あらかじめ合意していなければならないという規定。

(c) 交換に同意しない所有者には、その従来の経済的關係に相応した保有地を配分することによって、従前地に対する完全な補償がなされるべきであるという規定。

(d)あまりにも特別な性格を有しているため、その価値が他の土地の配分によっては補償されえない地片に関する規定。

(e)一〇タークヴェルク以上の面積を有する相互に関連する地片が一人の所有者に属しているときは強制に服しない旨の規定。

(二) 農場耕地整理を実施するために既存の行政庁から独立して専門的にその仕事をする特別な官庁が欠けているのでこれを設置すべきである。

(四) 農場耕地整理実施後に生じる各参加者の土地保有状態を確定するためには、事業実施官庁の保有証明書で十分であり、そのための手数料等は免除され、それに基づいて租税台帳や抵当権台帳の書き換えもできるようにすべきである。

(六) さらに政府は次の二点について配慮すべきである。

(a) 農場耕地整理のためには、十分な数の訓練された有能な技術者が養成されるべきである。

(b) できれば基金を設け、農場耕地整理の実施費用のために町村に対して低利の融資が認められるべきである。

(4) 一八七四年のバイエルン農業協会中央集会⁽⁷⁾

この集会でも耕地整理制度の改革問題がとりあげられ、次のような決議がなされた⁽⁸⁾。

(イ) 農場集団化事業にとっての本質的な障害は、一八六一年法の厳格な規定の中に存在している。

(ロ) そこで政府に対して、農地集団化のための新法を、他州の最新で最良の方法を参照して、制定してくれるよう

要請する。

(5) 一八七四年には邦政府も外交ルートを通じて次のような調査を実施した⁽⁹⁾。

「現在、ドイツ諸邦において地片集団化のためにどのような法律が存在しているか。それらの規定は実際に真価を発揮しているか。またはそれらの規定についていかなる改正が望ましいとされているか、もしくはその改正が企図されているか。」

右の調査結果は知ることができないが、バイエルン法の改正草案の準備をするうえで大変に有益であったとされている。

(6) 一八七六年のバイエルン農業者移動集會⁽¹⁰⁾

ここでも耕地整理問題が詳細に議論され、とくに一方ではナッサウの Consolidation とバイエルンの Arrondierung が対照して議論され、他方では、プロイセンの Zusammenlegung の利点が強調された。この集會は結局次のような折衷的提案を行った。

(1) 「法律は總体的な耕地整理 Totalarrondierung と割地の耕地整理 Gewinnarrondierung の双方を認めるべきである。ただし、後者については法律が適用されるべきか否かが問題となるから、割地の耕地整理が申請され賛否両論があるときには農村基盤整備上の利益を有するか否かによって判断すべき旨の規定を設けるべきである。」

(2) なおこの集會でも申請要件は、頭数と保有地面積の単純過半数にすべきであるとの意見が採択された。

(3) 事業実施は専門の官庁にまかされるべきである。

(8) 一八七六年のバイエルン農業協會中央集會⁽¹¹⁾

この集會でも一八六一年法に対する嚴しい批判がなされた。一七年間の施行期間において本法の規定に従った耕地整理は唯の一度も実施されなかったのであるから、一八六一年の耕地集團化法は死産の子とでも呼ぶべきものであるとの報告がなされたほどであった。積極的なものとしてはわずかにフュッセン近郊のロスハウプテンでの耕地整理に關連して、一八六一年法がその施行に少なくとも間接的な影響を与えたであろうとの報告がなされた。

この耕地整理地区の面積は七二八タークヴェルクであり、そのうち一八〇タークヴェルクは丘陵地、一五タークヴェルクは湿った盆地、その他はほとんどが平地であった。これらの土地は耕地整理前は約一〇〇〇の圃場に分かれており、平均面積は約七三・二アールであり、一部では六メートル幅で五〇〇メートルの長さのものすら存在していた。一二三人の土地所有者が参加したが、そのうち過半数の者はすでに数年来、耕地整理の努力をしていた者であった。これらの者と公証人の協力によって手續導入の準備は完了したが一二三人の地主中八名が事業に反対を表明した。しかし一八六一年法による強制手段を發動するための前提条件を充足していたのでゲマインデ集會では事業着手の決議がなされた。

参加者の範圍から七人委員會が選出され、すべての官庁業務と非官庁的業務について無制限の代理權が与えられた。さらにその委員會には、一般的な計画と必要な道路の設置および地区内所有地の評価を行う義務が課されていた。技術的な作業は測量技師に任されたが、この委員會は今日でいえば組合の理事会に似ている。測量技師の活動範圍は今日の組合の理事長に相應するといえよう。

測量技師と委員会の絶大な努力は、長い間の審議を経て、定立された諸原則を遵守して異議なしに耕地整理を実施することに成功した。当初耕地整理に反対していた八人の参加者についても合意を獲得することができたのである。このためには、一八六一年法が適用されればどのような異議も効果がないこと、および他の参加者との間で了解を成立させることが有利な効果をもたらすであろうという認識が寄与したものと思われる。事業の結果、圃場の数は一三八となり、地片の平均面積は五、二七タークヴェルク（一、七八ヘクタール）となった。

このようにロスハウプテンでは一八六一年法の適用のもとに耕地整理が実施されるべきことになっていたが、手続の過程で全参加者の合意が達成されたため、全員合意の基礎のうえに何らの法規の適用もなしに事業が実施された。ロスハウプテンでの経験は、右のような経過をたどったという点で注目すべきであるだけでなく、そこで定立された原則の点でも特徴を有しており、これらは今日なお有効なものを含んでいるのである。

(9) 一八七八年バイエルン農業協会中央集会⁽¹²⁾

(i) ここではまず、官庁側から次のような一八六一年法の欠陥が指摘された。

- (a) 法定強制権の行使要件が厳格すぎる。
- (b) 手続が複雑であり、かつ形式的で分かにくい。
- (c) 抵当債権者やその他の物的権利者に対して度を過ぎた形式的配慮をしている。
- (d) 公証人による公正証書の作成を義務づけている。
- (e) 作成が義務づけられている暫定計画作成のために費用がかかりすぎる。

(f) 書き換えや公証人のための費用がかかる。

(g) 技術的な実施命令と独自の実施機関 *Spezialkommission* が欠けている。

(h) このような問題点に関してこの集会は次のような決議を採択した。⁽¹³⁾

「農業土地保有の整理は経済的な緊急必要事であり、この必要を満たすことは一八六一年法によっては達成することはできなかったし、今後もできないであろう。そこで、長い間真価を示してきたドイツ他邦の諸法律の系統に属する新法が緊急に必要とされている。そしてその実施は専門の官庁にまかされ、そのさい行政庁、裁判所と公証人の手数料および税は免除され、費用の一部も公的基金が引き受けることによって実施の促進が図られるべきである。売買や交換が必要となる個別的耕地整理の場合には、契約当事者の一方のみが耕地整理を実施する場合であっても税と手数料は免除されるべきである。」

(h) 一八六一年法自体は、このように実効性のないものであったが、それ故に耕地整理の在り方に関する本質的な議論を活発化させたという面は否定できない。右の集会における批判の中心点は、一八六一年法が規定していた少数派の過保護の問題であった。これに対して強制原理反対派の主張は、強制原理を導入すれば自由なる所有権の処分権制限となり憲法違反となるという点にあった。これに対しては処分権制限は一時的なものであり、事業終了後は再び処分権が保障されているのであるから問題はないという反論がなされていた。

(i) 耕地整理が実施されなかったらどうなるのか、という問題も出された。土地の分散化、耕地交叉、三圃制による諸制限などいずれをとっても所有権の処分権制限を意味するものであり、しかも決して一時的なものではないの

である。つまりこうした不利な土地保有上の諸制限を除去することは、土地の集中的な経営と収益の向上のための前提条件を作り出すことであり、これは多数者の福祉のために決断されるべきことであり少数者によって妨害されてはならない。⁽¹⁴⁾

(10) 議会における新法制定に関する質問

一八七九年一月には邦衆議院において耕地整理問題に関して次のような質問がなされた。⁽¹⁵⁾

① 邦政府が今日まで農場耕地整理に関する法律案の提出を怠ってきた理由は何か。

② 政府は、もし可能であれば合目的な耕地整理法を今会期のラント議会に提案することによって、農業の正当な要求に答えようと考えているか。

この質問に対しては担当大臣はまず簡潔に、政府は従来から耕地整理促進のために努力してきたが、この努力は議会ならびに比較的小規模な農業者の間でほとんど支持を得ることができなかったと述べた。そして三分の二の同意を必要とする法律を既存の諸関係のもとで実現するという、ほとんど消えかかっていた希望を新たに生き返らせるものとして、御質問を歓迎しますと述べたのである。

(11) 一八八四年のバイエルン農業者移動集会ここでは次のような決議がなされた。⁽¹⁶⁾

「一八六一年法は抜本的な改正がなされるべきであり、そのさい事業発起権を適切な範囲にまで拡張し、将来的には比較的小規模な集団化事業でも地域耕区や町村単位からくる制限なしに実施しうるように配慮すべきである。」

3 集会等における一八六一年法批判のまとめ

これらの集会での多くの決議は、大要次の二点で一致していた。第一は一八六一年の地片集団化法は多くの点で農業の促進という目的に添わないものを含んでいることであり、第二には他の諸邦の優れた耕地整理手続、例えばナッサウの *Konsolidation*、プロイセンの *Separation*、バーデンの *Arrondierung* を取り入れるべきであるということであった。これを詳論すれば次のようになる。

(1) 廃止すべき規定

一八六一年法に内在していた欠陥のうちで次のものは削除されるべきであると主張する意見が強かった。

- ① 整理統合にあたっては、あらかじめ完全に作成された計画が提示されなければならない、という規定。
- ② 整理統合には最低一〇人の土地所有者が参加しなければならないという規定。
- ③ 申請資格者の過半数の者があらかじめ耕地の交換方法について一致していることを要するという規定。
- ④ 対象農地の抵当債権者とその他の物的権利者に対して度を過ぎた形式的配慮をしている規定。
- ⑤ 権利移転等は公正証書によるべき旨の規定。

⑥ 一〇タークヴェルク以上の面積を有する果樹栽培農場、ホップ栽培施設、および相互に関連する不動産は強制から除外される旨の規定。

以上のうち耕地整理事業の申請自体を困難にする要件となっていたのは①③である。とりわけ①の規定はほとんど実行不可能であると批判されており、これによって小規模な耕地整理の実施が事実上排除されていたといえる。④、⑤の規定によって耕地整理の手続自体が煩雑なものにされていた。⑥の規定は一見合理的存在理由を発見しにくいもの

であるが、後に述べる議會審議の過程から考えると、この種の作物はひょう、霜、集中豪雨など自然現象によつて致命的損害を受けやすいため、むしろ分散して存在していた方が良いという考えがあったこと、および世襲的愛着のある不動産もしくはその一部が他人の手に渡ることを避けたいという配慮に基づくものと思われる。

(2) 修正ないし新設を要する規定

内容的に修正・追加されるべきものとして次のような規定が挙げられた。

① 集団化による交換を了解しない所有者に対しては完全な補償がなされるものとし、これは自由な従来通りの経済的關係に相応する土地所有の配分という形でなされる旨の規定。

これに従うと法定の強制権限はあまりにも狭く限定されることになる。すなわち反対者の土地を手續に引き込むためには「完全な補償」をしなければならず、結局統一的な手續処理は困難になるため、これでは「強制」の意義は半減してしまうからである。

② 「強制権限」発動のための要件が厳格すぎる。事業参加者の五分の四に相当する土地所有者が耕地の交換の方法について同意する場合には、残り五分の一の少数者に対して強制権限を行使することができるとされていた。これに対しては(i)強制は、全関係土地所有者の三分の二であつて、一村耕地 *Gemarkung* の半分以上を占有し、かつ当該地租の半額以上を支払っている者がこれを決定する場合には実行されうる。(ii)不動産の交換が当該不動産の地租台帳によつて計算された半分以上の占有者によつて申請された場合には、個々の土地所有者の意思に反する場合でも実行されうる、という提案が現われている。一八六一年法によれば参加土地所有者は最低一〇人でなければならない

から、一〇人中八人の意見が一致しても、残り二人の反対者については強制権を行使しなければならないことになる。強制権発動のための他の要件をも考え合わせればこの「強制」はあまり実効のないものであったということは納得できるように思われる。

③ 地片集団化事業を実施するためには相当な費用を要するが、その金融上の措置を欠いていた。これとの関連で土地交換のための手続費用等の全部又は一部の免除を求める決議、さらには整理統合のため基金を設定し、これを基にして町村に消費貸借を認め、元金の分割払と利息の軽減とを認めるべきであるとの決議（一八七三年の決議など）がみられる。

④ 集団化の指導と施行のための業務を担当する独自の官庁が設けられていなかったため、一定範囲の土地所有者の意見が地片集団化について一致していた場合でも、内容上の調整がつかなかったために実施されていないことが少なかつたと報告されている。そこで集団化の指導と施行のための業務を、既存の行政官庁から独立して排他的に処理する官庁が設置されるべきであり、その手続は詳細な訓令によって正確に規制されるべきである、といった希望が多くの集会に現われている。

(1) 本法成立以降のバイエルン耕地整理法の発展については、かつて小論（「事業開始手続の特徴——申請主義から職権主義へ——」農村開発企画委員会『西ドイツの農地整備制度』八五頁以下所収）においてその概略を述べたことがある。本稿では若干の修正と新しく入手した資料による大幅な補充を行っている。

(2) Haag, H., aaO, S. 13-14.

- (3) Haag, H., aaO., S. 12-13.
- (4) Konsolidation は Gewannarrondierung と呼ばれ、圃場の調整 Feldregulierung の意味に理解されていた。この場合には集団化を目的とした地片の交換は全耕地においてなされるのではなく、限定された範囲内の耕地において実施された。主たる目的は必要な農道並びにかんがい排水施設の設置と地片の経済的な形成であった。
このような努力が開始された当時のフランケン行政区では、現物分割相続慣行が支配しており、全耕地のための整理は想像を絶する土地分散化のために大きな困難にぶつかることが考えられた。そのために耕作の簡易化と不利な形態の土地保有の本質的な改善のために、この地域にとっては Konsolidation が最適な方法であると考えられたのである。このような考えは、隣接しているナッサウの Güterkonsolidation によって大きな影響を受けたものであった。なおナッサウでの根拠法は一八一九年の命令である (Schlögl, A. [Hrsg.], S. 179-180)。
- (5) Schitte, B., aaO., S. 1138.
- (6) Haag, H., aaO., S. 14-16.
- (7) バイエルン農業協会 Der Landwirtschaftliche Verein in Bayern は、一八一〇年に創設された職能代表組織であり、農業分野における最も重要な世論形成の場であった。協会の中央集会で議論された諸問題は、一般世論の知るところとなり、そこでの判断は政府部内においても重きをなしたとされている。
一八六一年法制定後においても、とくに一八七〇年以降においては、中央集会で耕地整理の問題が話題にのぼらないことはほとんどなかった。そこでは、実効性のない一八六一年法に対する厳しい批判がなされるときに、ドイツの他の諸邦の法制の強い影響のもとで議論がなされた。中心的な論争点は有効な強制原理の導入と耕地整理のための独自の組織の問題であった (Schlögl, A. [Hrsg.], S. 178-179)。
- (8) Haag, H., aaO., S. 16-17; Schitte, B., aaO., S. 1148-9.
- (9) Schitte, B., aaO., S. 1147.
- (10) Haag, H., aaO., S. 16; Schitte, B., aaO., S. 1149-1150; Schlögl, A. [Hrsg.], S. 180.

- (11) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 117.
- (12) Haag, H., aaO, S. 17; Schitte, B., aaO, S. 1150 f.; なら Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 180-181. によれば、¹⁾耕地整理の実施に関する完全な計画を提出し、行政庁が事業の採否をその計画に基づいて決定することとし、不採用のときは計画に関する費用は申請者が負担する旨の規定もあげられている。
- (13) Haag, H., aaO, S. 17-18.
- (14) Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 179.
- (15) Schitte, B., aaO, S. 1147.; Schögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 183.
- (16) Haag, H., aaO, S. 18; Schitte, B., aaO, S. 1152.

4 邦政府による世論調査

(イ) 一八七〇年代に入ってから各種の農業団体の集会等を通じて農民の意見が表明されたが、政府自身も世論の収集のための努力を怠っていたわけではなかった。正確な年月日は不明であるが一八七〇年代に邦政府から郡政府と農業協会の郡委員会に対して次の三点について意向調査がなされた⁽¹⁾。

① 包括的な耕地集団化法の制定が必要か、それとも単なる耕地調整法 *Konsolidationgesetz* が必要であると考えるか。

② 耕地整理の実施に関しては絶対過半数によって決すべきか三分の二の特別多数によって決すべきか。さらにその土地保有との関連での算定基準としては、面積、地租、所有者の頭数もしくはそれらの総合を用いるべきか。

③ 耕地整理の実施のためには独自の実施機関を設置すべきか。

(d) 右のような質問項目のうち、①については、八つの行政区中、オーバーバイエルン、ニーダーバイエルン、オーバーファルツ、オーバーフランケン、ミッテルフランケンとシュヴァーベンの六つの行政区が包括的集団化法に賛成した。ウンターフランケンは包括的集団化法のほかに個々の耕地の *Konsolidation* の実施をも要求した。ファルツの行政府は土地保有の分散化のために実施は困難であることは承知のうえで従来のような法律が望ましいと考えていた。要するに八分の六が包括的耕地整理法を選択したのであった。

(h) 質問項目の②の強制原理の適用については意見は大きく分かれた。オーバーバイエルンの郡政府は、この点については参加者数と土地面積三分の二を支持し、同郡委員会は、これに対して土地所有者と所有地面積の過半数で十分であるとの意見であった。

ニーダーバイエルンは土地所有者の絶対過半数と耕地整理地区内の地租の過半数を提案した。オーバーファルツはプロイセンの立法にならって頭数とは無関係に土地保有の過半数を希望した。ウンターフランケンとオーバーフランケンも同様の意見であった。

ミッテルフランケンの郡委員会は単純過半数と回答しただけであったが、郡政府の頭数と面積による単純過半数と同意旨と思われる。

シュヴァーベンの郡政府は参加者の過半数とこれらの者が面積の過半数を所有し、地租の過半数を支払っていることを要求した。

このように各行政区の意見は様々であったが強制原理を一八六一年よりも強化すべきであるという点では一致していた。⁽²⁾

(二) ③の耕地整理の執行機関については、オーバーバイエルン郡政府と委員会は独自の機関を提案し、それは集団化を指導し、邦と郡の財政によってまかなわれるものとされていた。

ニーダーバイエルンは、独自の行政庁は不要であるが一般行政庁に専門職員を配置し、同時にとくに有能な技術職員を養成すべきであると主張した。

オーバーファルツはプロイセンにならって実施官庁を設置すべきであると主張した。

オーバーフランケンでは郡政府と委員会とが、耕地整理実施のための技術的な機関を設置することは賛成であるが、邦の行政庁とすべきではないとの意思を表明した。

ミッテルフランケン、ウンターフランケンの郡政府と郡委員会は、他邦の例にならって総務委員会と調停分割委員会の設置を提案した。

回答を寄せた郡官庁の過半数は独自の技術的な官庁を必要とするという意見であった。⁽³⁾

(1) Schiögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 182.

(2) Schiögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 182-183.

(3) Schiögl, A. [Hrsg.], aaO, S. 183.

四 バイエルン耕地整理法（一八八六年）

1 新立法の審議過程

(1)このような各所での議論や調査の結果、一八六一年法を改正するのではなく、まったく新たな法律を作るべきであるという方向で意思が一致するに至った。一八六一年法に含まれていた強制原理は、本来そのようなものを含んでいなかった法律原案の中に妥協の産物としてとり入れられたものであったため、木に竹をついだようなものとなっていたためである。

またナッサウの *Konsolidation* とプロイセンの *Separation* が注目されたが、それぞれ独自の前提と沿革に基づいたものであったため、相違点は十分に留意したうえで参考に供されるべきである、とされた。⁽¹⁾

(2)すでに述べたように一八七九年一月二五日にバイエルン邦衆議院において緊急質問がなされ、その中で農業の好ましさからざる状態を考慮して、合目的な新しい耕地整理 *Arrondierung* 法制定の必要が強調された。バイエルン政府は当時まで改正を困難にできた理由を述べ、準備作業を促進することは、やぶさかでない旨を明らかにしていたが、一八八一年二月二五日には再び一八六一年法の改正が話題になり、改正点が具体的に指摘されるに至った。⁽²⁾

政府の側では、農業協会総務委員会がこの問題について見解を表明した。同委員会は大行政区全体委員会の協力のもとで、バイエルンのルートヴィヒ王子を名誉議員としてなされた詳細な議論に従って総括的な鑑定意見をまとめた。

(3)この時点における農業者団体の意見は農業協会の次の「基本方針」の中に最もよく表われているといえよう。

「耕地整理は将来において、一方では土地の集団化を、他方では農道整備を含み、合意に基づく方法と強制力の行使による方法とによって実施されるべきである。事業に参加する土地の総面積は耕地整理施行の基準にすべきではな

い。参加土地所有者の単純過半数（頭数、面積、地租による）が事業に賛成する場合には強制力の行使を可能とし、耕地整理事業の実施は中央官庁の指導に委ねられるべきである。さらに費用の軽減がなされるべきであり邦庫による補助金が支出されるべきである。集団化された耕地の維持のために将来においては、その耕地に進入路が存置される場合にのみ分割が許されると解すべきである。」⁽³⁾

(4)このような基本方針に基づいて耕地整理法 *Flurbereinigungsgesetz*⁽⁴⁾ 草案は、内務省において完成されてから、一八八五年一〇月二四日に衆議院に提出された。内務大臣は提案理由の説明において、従来の経過を簡単に述べた後で、次のように述べた。

「従来からの改正提案は主として、耕地整理事業実施の簡易化の実現、手続の簡易化および事業費の軽減を目標にしていた。問題の高度に経済的な意義に鑑みて、邦政府は既存の提案および希望を慎重に評価し、そのさい特に他邦における立法の発展を考慮した。邦政府は、そのさい農業協会の機関の了解を得た後に、関連諸情況を吟味し、一八六一年法の改正は農業のために必要なものであるとの確信に達した。

当草案はとりわけ次の点を目標にしている。

- (a) 耕地整理のための中央官庁を創設し、その専属的任務は耕地整理の指導および実施とする。
- (b) 手続の可能な限りの単純化と迅速化。

- (c) 広範な手数料免除と公的資金からの前貸金と補助金の支出とによる費用負担の可能な限りの軽減。

当草案は単に地片の集団化のみではなく、同時にまた土地の合理的利用のための道路規制をも含んでいる。当草案

は、財産の少ない者にも法律の恩恵を受けさせるために、一定規模の事業という要求を度外視している。各人の異議に対しては、他邦の前例と経験に鑑みて厳格な限界が引かれている。当草案によれば、それは単純過半数の者が決定すべきであるとされている。この過半数は、少なくとも整理面積の過半数を所有する状態にあり、かつ少なくとも当該不動産の租税の半額を支払うものでなければならない。また少数者に対する強制の前提条件は、耕地整理によって土地の合理的利用が期待されており、かつ、この目的が少数者の地片と無関係には達成されえないということにある。⁽⁵⁾」

(5) 邦衆議院は同草案を特別委員会に付託し、同委員会は一〇回の審議によって草案を修正した。政府草案の基本的規定に変化はなかったが、次の諸点で変更が加えられた。

(a) 委員会は単純過半数の原理を採用したが、強制原理の適用にさいしては事業は市町村規模か集落規模、少なくとも耕作形態や境界によって識別しうる耕区について実施されることが必要であるとされた。結局このような原則は農道の規制には用いられず、集団化についてのみに用いられることになった。

(b) 政府案では、占有、所有または境界について訴訟がなされている地片、破産財団に属する地片または強制執行のために差押えられている地片は、耕地整理に強制的にとり込まれることはないものとされていたが、このような例外は削除された。所有または占有について争われている場合には票決にさいして一定の配慮がなされた（五条三項）。

(c) 地片交換のさいに生じる過不足は金銭によって調整することができるという原則と、このような給付は償却や抵当債権者の満足のために使用してはならないという原則が法文に盛り込まれた。

(d)境界について紛争中の地片は隣接して換地し、境界確定は判決に従って行うとの規定を設けた。

(e)土地所有者の召喚については公示方法と個人あて送達の方法とがとられることになった。

(f)事業に反対する少数派の者も事業実施委員会委員の選挙権と仲裁裁判所仲裁員の選挙権とを有する。

(g)抵当債権者やその他の債権者の了解を得る手続が規定された。

(h)一八三七年一月一七日付の公的ための土地所有権の強制譲渡に関する法律一四条および一八条による、強制収用のさいの郡政府の管轄権は、邦耕地整理委員会 *Flurbereinigungskommission* に委譲された。

(i)耕地整理に関する全費用は立替金の形で耕地整理資金から支出され、その半額以内において免除され、三年分割で返還される。⁽⁶⁾

(6)集団化における強制手続を実効あるものにするのが一八八六年法制定の重要なねらいであり、法律論として最も重要な論点であった。議会における質問もここに集中した。地片集団化事業の関係者の過半数が賛成すれば他の少数者を強制的に巻き込む形で地片集団化を実施することができるようになるには、実質的には少数者の所有土地を強制収用することになるのではないか、という疑問が生じても不思議ではない。この問題を所有権の尊厳 *Heiligkeit* との関連においてどのように理解すべきかという形で問題が提起された。整然とした議論が行われた訳ではないが、以下のように整理することができる。⁽⁷⁾

(i) 土地所有者は、自己所有の分散地のうち一定部分を失なうことがありうるが、それに対しては、金銭によって補償されるのではなく、他の耕地によって補償される。すなわち自己の土地は単に交換され、その地形と状態が変更

されるだけで、原則としてその価値に変動はない。この意味において土地所有権の剝奪ということではなく、むしろ土地所有権の交換である。

(d) また農地に多く存在していた種々の地役権を解消するための立法も新耕地整理法の制定によって有力な推進手段を獲得することになる。

(e) 耕地整理事業に強制原理を導入することは、小農の犠牲のもとに大農の権利行使を認めることにならないか、という疑問に対しては、常にそのような関係になるわけではないとの反論がなされている。例えば大農の中にもすでに自分の耕地の大部分について耕地整理が済んでいる場合もあり、または全くその必要がないという場合でもそれを必要とするのは一部の耕地のために全耕地が事業区域に編入され、しかもその費用は全耕地面積を基準にして負担しなければならぬという場合もあるからである。例えば二一〇タークヴェルクの大農がそのうち一〇タークヴェルクのみについて集団化の必要を感じている場合でも、二一〇タークヴェルク全部を集団化事業の対象とせざるをえないので、その費用分担は大きいものとなり、決して有利な事業とは言えないこともあると述べている。そしてこのような心配に対しては、政府草案の中において相当な配慮⁽⁸⁾がなされているとの反論がなされている。

しかしこの説明では、何故土地所有権の強制交換⁽⁸⁾が参加者の過半数の賛成で実施できるのかということに答えたことにはならない。

(二) そこで強制原理を伴う耕地整理法の正当化のために次の様な説明がなされた。

(a) 強制なしには何も達成できない。つまり一人の妨害者のために事業全体が挫折してしまうことが生じうる。

(b) 農民は強制を必要としている。彼らは強制されてはじめて手足を動かすからである。

(c) さらに土地収用との相違点も強調された。すなわち耕地整理とは、本質的には等価による土地の交換であり、金銭による補償は全く例外的な場合にしか行われないうこと、さらに同様の規制はすでに水法、放牧権償却法などにおいても存在していることなどが指摘された。

(d) しかし右のような、個人は全体のためという主張は大変危険なスローガンであるとの指摘もなされている。

すなわち「ある事例で正しいことは他の事例においても正当であり、今日ある者が耐えなければならないことは明日は他の者が耐えなければならないという主張は、その限りでは分るが、一般的な公共事業が重要なのではなくて、有益な事業すなわち多くの土地所有者にとって有益である事業が重要なのである。しかしそれは強制収用によって正当化されるものではない。私から土地を奪ってそれに対して金銭を与えるのも代替地を与えるのも所有権の強制収用であることに違いはないのである。」と。

(e) これに対しては所有権の絶対性は保護されなければならないが、他人との関係や公的な生活の中においてはその保護にも限界が在ってしかるべきであるとの反論もなされている。

また一八三七年の強制譲渡法 *Zwangsatbreitungsgesetz* の例が挙げられた。この場合には公的ではあるが極めて重大とはいえない程度の利益、例えば道路の設置、公水路の建設、学校・病院の建設などのために収用が認められていると主張する。この引例は地片集団化における強制手続を収用と比較しながら、耕地整理における所有権に対する侵害の程度は決して異例のものではないことを述べたものといえよう。すなわち、当時なお、地役権 *Servitut* や耕

作強制が根強く残っていたことは政府の説明によっても確認されていたのであり、耕地整理法は農業をこうした封建的諸拘束から解放し、土地の自由な利用を可能にすることを目的にしていたのである。こうした観点に立った立法は、一八四八年以来すでに数多く存在していた。当草案はその延長上にあるのであって決して大農による自力救済を認めたものではないが、ただ従来の改革立法と同様に、有用性の基準 *Nützlichkeitskriterien* が厳格な意味での所有権概念を越えてしまっている事例であるということはこの論者も承認していた。

このように耕地整理は一般的公共事業ではなく、集団化事業の関係土地所有者のためになされるのであるから、実質的な強制収用を正当化する理由にはなりえないという点をめぐって激しい論争がなされたが、そのさい集団化事業の一般的公共性を正面から肯定する立場からの反論はほとんどなかった。

(7) 政府側の説明ではまず農村の窮状を救い、農耕を改善するという耕地整理の目的が述べられている。さらに、地片集団化に対する不安を和らげるものとして、政府委員が好んで利用した説明を付け加えておく、それは集団化によって誰も損失を受けることはなく、単に経営上の利益を受けるだけだという説明である。

また邦内務大臣は、耕地整理がもたらす利益を次のようにまとめている。⁽⁹⁾

(i) 煩らわしい耕作強制を除去し、自由で改良された土地経営を可能にし、とりわけ輪作および家畜の屋内肥育を導入し、より大規模な農業機械を導入し、用排水施設を設置する等。

(ii) 労働時間と労働力を節約し、働き手、あらゆる種類の禽獣および資材についての必要性を減少させ、その結果として耕作費を軽減し、さらに役蓄と農耕機械の利用を減少させる。

(ハ) 耕作と収獲について重要な気象上の諸要因の利用を簡易化する。

(ニ) 経営建物と被整理地片との間を合目的に、かつより短かく結ぶ連結道を重視し、さらに集落市街地道路と農道一般をより良く規制する。

(ホ) 煩わしい地役権 *Servitut* を除去し、他人の不動産を無権限でもしくは必要にせまられて通過するという事態を予め防止する。

(ヘ) 堅固な境界（標）を設置し、それに関する争訟を除去し、ならびに過剰耕作や過剰草刈りなどによる損害を軽減する。

(ト) 数多くのあぜ道、溝などを除去し、これによって取得される耕作局面積を利用する。

(チ) あまりにも狭小な分散地を集団化することによって種を節約する。

(リ) 窃取その他無法な損害に対して耕地を監視し、確保する。

(ヌ) 雑草、さらにはネズミ、モグラその他の有害な動物の除去によって耕地、牧野を保持する。

(ル) 最後に、耕地整理は社会的状態に対して少なからず重要な影響を与える。例えばすでに耕地整理され改良されて、配分された土地所有に対してかなりの好意を寄せるようになること、公共心（団体精神）の強化、町村共同体への忠誠心の強化、共同の損失をもたらす過度の分散化と流動化を双方同時に減少させる共同土地改良への空気の高まりなどをあげることができる。

(8) これに続く討論では、強制原理を含む政府草案第三条が議論されたが、政府案、委員会案等がそれぞれ否決され

ため、政府は草案をさらに委員会に差し戻すこととした。委員会は妥協案を作成したが、それによれば、原理的には政府の希望通り「単純過半数」を維持し、強制力使用については、二〇人以下の参加者による集団化の場合にのみ五分の三の多数が必要なものとされた。¹⁰⁾

内務大臣が、法律の成立要件としてこの法案に同意する旨の意思を表明した後、委員会提案は邦衆議院において一八八六年四月一六日に同意された。草案はついで邦参議院に送付されて審議されたが、ここでは重複を避けて新しく議論された点についてだけ述べることにする。まず委員会において報告者は、農地が封建的諸拘束から解放された後においても三圃式農法の強制、耕地の閉鎖性（農道の不整備）等によって農地の有益性が阻害されている点を指摘した。そしてこれらの阻害要因を所有者の側において除去する場合にのみ、土地所有者の地代徴収権能は正当化される、とも述べている。要するに地代徴収権者たる者は、耕地整理のような問題に対処するには、「専門的知識と勤勉さ」によって積極的に取り組むべきであり、さもないれば「運命の変動する時」にあつては土地所有を継続的に主張するために必要な要件を欠くことにもなりかねないというのである。これは、土地投資を怠っている地主が他面において耕地整理に反対するような態度に対して警告を発しているとも受けとれる。

(1) Schiögl, A., [Hrsg.], aaO, 1954, S. 181.

(2) Haag, H., aaO, S. 20 f.; Schiögl, A., [Hrsg.], aaO, S. 183.

(3) Haag, H., aaO, S. 21; Schiögl, A., [Hrsg.], aaO, S. 184.

(4) Flurvereinigung という語は、この草案において初めて用いられた。これは従来から各邦で用いられていた Arrondierung, Konsolidation, Kommassation, Separation または Feldwegeregelung に含まれるすべての土地集団化の方法を含むもの

やめられた (Schlögl, A. [Hrsg.], aaO., S. 184)°

- (5) Haag, H., aaO., S. 22-23.
- (6) Haag, H., aaO., S. 23-24.
- (7) Haag, H., aaO., S. 25-39.
- (8) この点については同草案三条四号「耕地整理により土地利用の改善が期待され、かつこの目的が反対少数派の土地を取り込むことなしには達成されえないこと」などを指しているものと思われる。同条一号の「土地所有者の参加者数が二〇人未満である場合には五分の三以上の賛成を要する」という規定は後の修正でとり入れられたものである。
- (9) Haag, H., aaO., S. 30-31.
- (10) Haag, H., aaO., S. 32.

2 一八八六年法の構成と内容

右に述べた法案は、邦参議院で若干の修正がなされたうえで、一八八六年五月二十九日に耕地整理法として裁可・成立した。本法は第一章「耕地整理のための前提要件と諸原則」、第二章「管轄および手続」、第三章「手数料および費用」、第四章「罰則およびその他の規定」、第五章「ファルツ地方に関する特別規定」、第六章「附則」から成っている⁽¹⁾。

(1) 目的

本法において耕地整理 *Flurbereinigung* とは、地片の集団化 *Zusammenlegung* または農道の規整 *Regelung von Feldwegen* による土地利用の改善を目的とする事業をいう (一条)。

従来から地片の集団化と農道の規整とは別個の事業と考えられており、少なくとも各地方において重点の置き方は異なっていた。本法では審議過程の説明でもふれたようにこれを含む総合的な概念として *Furberlegung* が用いられている。これは、農道の規制と土地の集団化施策とを別個に実施すると農道面積の非経済的増加を招来し、事業の成果の割には費用がかさみ、様々な困難をもたらすことになるという他邦（プロイセンなど）での経験をふまえたうえで生れた概念であった。その結果、集団化された地片には可能な限り二ヶ所の進入路を設けるという考え方に基いて農道が設置された。また地片の集団化施策はバイエルン地方では農地の分散化が進行していたこととの関連で大変に重要なものと考えられていた。⁽²⁾

(2) 耕地整理区域

耕地整理区域は、町村全体の耕地、集落全体の耕地またはそれらの一部とすることができ、隣接する市町村または集落に属する耕地の地片を地区に編入することは、それが事業の合目的の実施にとって必要であると思われる場合にのみ許される（二条）。

この規定の特徴は二つあるとされている。一つは耕地整理区域について面積上の下限が定められていないことである。これは一八六一年法との相違点でもある。同法によればまず区域は原則として集落農地 *Ortsmarkungen* 全体としたうえで（同法一条）、一集落農地 *Ortsflur* 内の耕地または草地の全体、一集落農地の三分の一を含む土地または一集落農地の耕地もしくは草地の三分の一のためにも集団化事業を実施しうるものとされていた。農業者サイドとしてはとくにバイエルンの多くの地方のように分散化が進行している場合には、他地方に比べて相対的に小規模な

事業区域を要求していたとされている⁽³⁾。

二つめの特徴は、耕地整理区域を必要に応じて隣接の町村や集落の耕地にも拡大したことである。ここでいう町村全体の耕地とは行政町村としての区域内の耕地という意味であり、集落全体の耕地とは自然村としての区域内の耕地という意味である。またそれらの一部とは、方形耕地 *Gewann* や三圃制農地としての夏季耕地、冬耕地、休耕地などである⁽⁴⁾。

(3) 強制原理

個々の土地所有者の意思に反して、耕地整理 *Flurbereinigung* を実施しうるためには、つぎの要件を満たすことが必要とされた（三条）。

(イ) 土地所有者の参加数が二〇人未満である場合には五分の三以上の者が、参加数がそれ以上である場合には過半数の者が事業に賛成すること（同条一号）。

(ロ) 同時に参加土地所有者の過半数が耕地整理面積の過半数を所有していること（同条二号）。

(ハ) この過半数の土地所有に当該全地租の過半数が課されていること（同条三号）。

(ニ) 耕地整理 *Flurbereinigung* により、土地利用の改善が期待され、かつこの目的が「反対している」少数者の不動産を取り込むことなしには達成されえないこと（同条四号）。

ただし、農道の規制については、上記二号、三号、四号の要件を充足している限り、常に参加土地所有者の過半数の同意で十分である（三条但書）。

本法制定の時点においてすでに諸邦の法律は事業申請の要件として單純過半数原理を採用していた。本法が土地所有者の單純過半数の賛成で事業申請ができることにふみ切ったのもこうした背景を前提としていたからであるといふべきであろう。

なお、事業参加者は土地所有者のみであり、土地利用権者は別個に配慮されている（八条参照）。

(4) 強制原理の適用除外

事業実施の範圍を一定の区域として設定する結果、その中には強制的な換地に適さないものも含まれてくる。本法では家敷地、庭園、養魚池や水路等、泥炭土採取場、墓地や記念碑など一定の土地が除外されている（四条）。

(5) 同種の土地による補償

(イ) 参加土地所有者は、共同施設用地を除外した状態を基礎として（七条二項）、完全な補償を取得する（六条一項）。補償は全参加者の経済的諸關係を考慮したうえで可能な限り同種類の土地によってなされるものとする（同条二項）。ただし土地補償を実施すると従来の経営の本質的変更をせざるをえない場合には土地補償について参加者の同意を得なければならない（同条三項）。

(ロ) 比較的小規模の土地保有者に対しては、その要求に基づいて、できる限り家敷もしくは集落の近くの土地をもって補償するものとし、金銭による補償は土地による調整が実現不可能であるときに限って許される（同条五項）。

(ハ) 交換された地片について一時的に生じる過不足は金銭によって調整される（同条六項）。一時的に生じる過不足とは施肥の状態、果実、収獲前作物等に対する補償ないし利得のことである。

(6) 道路および水路の整備

耕地整理にさいしては、各圃場に進入路、家畜路および水路が設けられるものとする。これらの共同施設のために必要な用地は、集団化手続において初めに除外することができる（七条一項、二項）。すなわち、これを除いた土地を基準にして完全土地補償の原則（六条一項）が実施されることになる。これらの共同施設は参加者の合意によって維持される（同条三項）。

(7) 土地補償の法的性質

(i) 各参加土地所有者が補償として取得する土地は、事業のために提供した土地の代替物であり、原則としてすべての法律関係において従前地の性質を承継する（八条一項）。

(ii) 参加地片に関する第三者の物権的権利と債権的権利は本法の規定に従って従前地から換地に移転する。この場合の第三者たる権利者は参加人としての権利は有せず、従前地と換地の評価の差などについての異議権（権利行使の要件については二六条）のみを有する（八条二項）。この場合の権利者とは、⁽⁶⁾ レーン権利者、家族世襲財産権者、相続権利者、抵当債権者、地租徴収権者、用益権者 *Nutzníeber*、賃借人 *Pächter* である。

(8) 事業の監督指導機関

耕地整理委員会 *Furbernigung-Kommission* を邦内務省内に設置し、委員は国王の任命とし、詳細は命令によって定める（一七条一項、二項）。なお必要あるときは、郡参事会の申請を待って王の決定により、郡に特別の耕地整理委員会を設置することができ、この場合には邦の耕地整理委員会の権限はその大行政区に関しては郡耕地整理

委員会に移転する（同条三項）。

(9) 耕地整理手続の種類

(イ) 右の委員会の協力は、強制力の行使の可否が問題となる場合（三条、四条）と、補償に関する八条から通常の所有権以外の権利の処理に関する一六条までの規定が適用される場合には、後述の第十九条から三八条までの規定に従ってなされる（一八条一項）。

(ロ) 右の要件を満たさない場合でも、耕地整理委員会の協力を要求することができる（同条二項）。以上は通常手続と呼ばれている。⁽⁷⁾

(ハ) 強制原理の適用（三条、四条）がなされない場合でも、第三者の権利が関係する場合には委員会によって簡易化された手続がとられる（一八条三項）。これは耕地整理委員会の簡易手続と呼ばれている。⁽⁸⁾

(ニ) 参加土地所有者全員が賛成し、第三権利者の異議もなく、右に述べた第二項の手続申請もなされない場合には、耕地整理手続は参加土地所有者と第三権利者の任意な合意に任される（一八条四項）。これは任意手続と呼ばれる。⁽⁹⁾

(10) 事業申請手続

耕地整理事業の実施申請権を有するのは、各参加土地所有者または市町村行政庁である。この申請は直接に、または市町村の行政庁を通じて耕地整理委員会に送付される（一九条一項）。同委員会は申請を審査し、必要な場合にはさらに書面により、または専門家を選任して調査を実施し、申請された事業が指導するにふさわしいものであるか、

またいかなる範囲においてか、ということについて決定しなければならない（一九条二項）。この決定によって委員会は期日を定めて関係土地所有者の招集手続に入り（二〇条以下）、期日における議事進行のために委員会は代表委員一名を決定する（二〇条五項）。

(11) 事業概要の説明等

行政庁によって準備された期日において企図されている事業について説明がなされ、予定費用の概要が明らかにされた後に以下の事項について決定がなされる（二一条一項）。

(a) 耕地整理事業の着手と事業の概要、とくに道路、橋、河川および共同施設について、

(b) 資格を有する測量技師または耕地整理実行委員会による計画の策定ならびに同委員会の選挙について、

(c) 調停委員会 *Schiedsgericht* の設置について。

(12) 参加者の意思決定方法

参加土地所有者の過半数が同意すると原則として事業は開始されたものとみなされる（二一条三項）。ただし三條一号～三号の場合（強制力を発動する場合）にはそこで定める多数を必要とする。その他の決定、申請および選挙についても単純過半数によって決する（同条四項）。なお欠席者は賛成したものとみなされる。

(13) 事業の実施機関

(イ) 耕地整理が比較的小規模である場合には、耕地整理委員会の代表委員 *Kommissar* の同意を得て、資格を有する測量技師に委託する旨を期日において決定することができる。この測量技師は代表委員によって任命される（二

二条一項）。

(四) 右の場合以外は事業の実施・完成は耕地整理実施委員会に委ねられ、この委員は次の者によって構成される（同条二項）。

(a) 耕地整理委員会によって任命される代表委員、

(b) 代表委員によって指命される資格を有する測量技師、

(c) 参加者によって選出される二名以上の農民。

(イ) 右の委員のうち選挙された者はその活動を開始する前にその地区の行政庁に対して承諾手続をとる。当委員会
の議長には耕地整理委員会の代表委員が就任し、議長が委員会を招集する。当委員会は過半数で票決し、賛否同数の
場合には議長の決するところに従う。決定の執行は議長の責任である（二三条）。

(ニ) 耕地整理実施委員会は、耕地整理委員会と緊密な連絡をとり、実施過程において疑問が生じた場合には、後者
の指導を受けることができることになっていた（二四条）。

(14) 調停委員会

土地の価値評価や第三者の権利等に関する争いを解決するために、利害関係を有しない信頼できる専門家によって
構成される調停委員会が設置される（二八条）。委員は五人であり、そのうち三名は参加土地所有者によって期日に
おいて選出され、他の二名はそれぞれ耕地整理委員会と地区の行政庁によって決定される（二八条）。調停委員会は
調査と証人等の尋問権を有するが、証人等に対する強制権は有していなかった。決定は過半数でなされ、理由が付き

れることになっていた（一九条）。

(15) 争訟手続

耕地整理委員会 Flurbereinigungs-Kommission の最終決定に対しては、行政裁判所への抗告が認められていたが、土地の評価と分配計画については、法律の適用が違法無効であるとの理由に基づく場合に限定されていた。その他の手続については一八七八年の行政裁判所設置法の規定が準用されていた（三五条）。

(16) 手数料と費用

(i) 耕地整理概要計画表 Flurbereinigungsoperat（三四条二項）、これに基づいて実施される土地保有の変更、公簿への記入および変更、抵当証券等の確認について邦に支払われるべき手数料は免除されるが、耕地整理委員会の協力なしに行われた耕地整理のための手数料の評価については、手数料法の規定が適用される（三九条）。

(ii) 耕地整理委員会に関する費用は代表委員に関する費用を含めて邦庫によって負担される。地籍局で必要となる費用も減免される（四〇条一項）。事業に関するその他の費用は、原則として事業に供された全土地の地租の割合に従って参加土地所有者により負担される。

ただしその事業によって利益を受けない者は費用負担を免除され、また特別な利益を受ける者はそれに相応する費用の分担をあらかじめ指示されることになっていた（四〇条二項）。

(17) 邦の補助金

邦の補助金（額は年々の予算によって定まる）を基にして邦内務省に耕地整理基金を設け、耕地整理に要した全費

用は、立替金の形でこの基金から支払われる（四一条一項）。この立替金の返済は参加土地所有者の経済的状态と事業の範囲とを考慮して、総額の半分まで減免されうることになっていた（同条二項）。返済年限は原則として三年の均等分割とされていたが、内務省はこれを六年に延長することができた（同条三項）。

- (1) Gesetz, die Flurbereinigung betreffend, vom 29. Mai 1886 (GVBl. S. 271) 本法の構成と概要を知るには注(2)の文献のほかに次の文献が便利である。Pregler, Hans, Die rechtliche Natur der Grundstückszusammenlegung mit besonderer Berücksichtigung des Bayerischen Rechtes, S. 11 ff.

(2) Haag, H., aaO., S. 39.

(3) Haag, H., aaO., S. 41.

(4) Haag, H., aaO., S. 44.

(5) 他の諸邦の法律のうち主要なものは以下の通りである。

(i) 一八七二年四月二日付のプロイセン法第一条、(ii) 一八六一年七月二三日付のザクセン法第二条、(iii) 一八八六年三月三〇日付のヴェルテンベルク法第一二条（ただし一八六二年法によって強制原理は不十分ながら導入されていた）。(iv) 一八五六年五月付のバーデン法第一条、(v) 一八七一年八月一八日付のヘッセン大公国法第一条、(vi) 一八八三年六月七日付のオーストリア法三七条など。

(6) Haag, H., aaO., S. 68.

(7) Haag, H., aaO., S. 98.

(8) Haag, H., aaO., S. 98.

(9) Haag, H., aaO., S. 98.

(4) 本法施行後における耕地整理事業の成果は大変に満足すべきものであったとされている。初めの一〇年間に五八六件の事業申請がなされたため、その処理のためには既存のスタッフでは全く不十分であった。一八八七年当時は耕地整理委員会（註1）の職員には技術者二人が含まれていたにすぎなかったが、右のような事態に対応するためにその後の一〇年間に二四名に増員された。このように専門家が不足していた状態であったから、最初の一〇年間でわずか八二八ヘクタールの耕地が整理されたにすぎなかったことは驚くにあたらないことである。つまり専門職員はある程度増員されたけれども、彼らの労働量の増大に追いつけない状態だったのである。⁽¹⁾

(4) この法律は一九二二年八月五日に新法が制定されるまで（一九二三年三月に失効）効力を有していたが、その間にあっても顕著な成果をあげたことが報告されている。一八八七年一月一日から一九二三年三月一日までの間に二、〇八七件の耕地整理申請がなされ、八九六件の事業が最終的に完了した。その内訳は耕地集団化事業が三八七件（一〇九、三八〇ヘクタール）であり、農道規整が五〇九件（一六、九八六ヘクタール）であった。⁽²⁾さらに本法が失効する時点において一二九件の事業（六〇、四五〇ヘクタール）が進行中であったとされている。⁽³⁾

(1) Schlögl, A., [Hrsg.], aaO, S. 186.

(2) Hillebrandt/Engels/Geith, Reichsunlegungordnung, München und Berlin 1938, S. 61.

(3) Seubelt, G., aaO, S. 3; Hillebrandt/Engels/Geith, aaO, S. 61.

（未完）